

Слободан приступ информацијама:
Ставови и мишљења Повереника

Издавач
Повереник за информације од јавног значаја
и заштиту података о личности
Булевар краља Александра бр. 15, 11000 Београд
Тел.: + 381 11 3408 900
Факс: + 381 11 3343 379
E-mail: office@poverenik.rs
www.poverenik.rs

За издавача
Милан Мариновић

Уредник
Славољупка Павловић

Лектура
Далиборка Пурић

Дизајн и прелом
Душица Ђурић

Штампа
Издавачко предузеће Епоха

Тираж

600 примерака

ISBN 978-86-901034-1-6

Београд, 2019.

Повереник за информације
од јавног значаја и заштиту
података о личности

Слободан приступ
информацијама:
Ставови и мишљења
Повереника

САДРЖАЈ

Уводна реч	7
1. Процесна питања	9
1.1. Немогућност измене захтева за приступ информацијама у жалбеном поступку	10
1.2. Решавање претходног питања као разлог за прекид поступка по захтеву за приступ информацијама	10
1.3. Захтев за приступ информацијама поднет преко адвоката	12
1.4. Доставница као доказ да је лично достављање извршено	13
1.5. (Не)уредна достава писмена	15
1.6. Уредност захтева као претпоставка за мериторно одлучивање о захтеву	17
1.7. Поновљен захтев за приступ истим информацијама	18
1.8. Подносилац кривичне пријаве као тражилац информација	19
1.9. Преурањена жалба	20
1.10. Одбачај захтева за поништавање коначног решења повереника	22
1.11. Помоћ у проналажењу тражене информације	24
1.12. Одбачај жалбе због ненадлежности	26
1.13. Правноснажност решења у поступку остваривања права на приступ информацијама	27
1.14. Статус лица која имају ауторска права на траженим документима	28
2. Садржина захтева/права	33
2.1. Захтев за достављање копија комплетних списа тачно одређеног предмета	34
2.2. Информације од значаја за угрожавање животне средине	35
2.3. Појам документа у ком су садржане тражене информације и носача информација	35
2.4. Шта није захтев за приступ информацијама	37
2.5. Информације чија се тачност преиспитује у судском поступку	38
2.6. Време настанка информације од јавног значаја	40
3. Начин остваривања права	43
3.1. Начин увида	44
4. Трошкови поступка	45
4.1. Наплата нужних трошкова за израду копија од тражиоца који је бивши запослени у органу власти	46
4.2. Такса на жалбу	48

5. Отежавање остваривања права на приступ информацијама	49
5.1. Пример 1	50
5.2. Пример 2	51
5.3. Пример 3	51
5.4. Пример 4	53
6. Злоупотреба права на слободан приступ информацијама од јавног значаја	55
6.1. Приказ случаја	56
7. Тајни подаци	67
7.1. Заштита тајних података наспрам права јавности да зна	68
7.2. Пословна тајна и раздвајање информација	69
7.3. Одмеравање претежнијег интереса	72
7.4. Информације о броју задржаних података	77
8. Приватност – јавност	83
8.1. Информације о физичком лицу као имаоцу права својине	84
8.2. Информације о износу пореза на капиталну добит	85
8.3. Адреса пребивалишта лица запосленог у јавном тужилаштву	87
8.4. Информације о радном статусу лекара у општој болници	88
8.5. Информације о обавештењу примљеном од грађана	88
8.6. Информације о физичким лицима – корисницима услуга јавног предузећа	90
8.7. Лице податке о својој личности тражи као информације од јавног значаја	91
9. Уређивање материје слободног приступа информацијама	95
9.1. Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја	96
9.2. Допунско мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја	101
9.3. Уређивање материје слободног приступа информација супротно Уставу	103

Уводна реч

Ово је осма по реду публикација Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности у области слободног приступа информацијама од јавног значаја. Она је, као и свих седам претходних, израз нашег настојања да афирмишемо проактивно објављивање информација и да помогнемо органима власти да боље разумеју Закон и своје обавезе. Последице то треба да допринесе да грађани и сви тражиоци информација брже и лакше остварују своје право на приступ информацијама, односно право на обавештеност, које је зајемчено и самим Уставом. Ово право извесно спада у ред најзначајнијих вредности на којима почива једно друштво које тежи да буде демократско, отворено, транспарентно, и у коме постоји владавина права.

Настојали смо, као и претходних година, да изаберемо случајеве и примере из праксе који ће органима власти бити од практичне помоћи у решавању недоумица у примени Закона, а самим грађанима и најширој јавности помоћи да боље схвате шта је право на приступ информацијама, како да га остваре, али и да разумеју сам дух Закона и вредности које стоје иза њега.

Прва четири поглавља у публикацији (1. Процесна питања, 2. Садржина захтева/права, 3. Начин увида и 4. Трошкови поступка) су посвећена, пре свега, процесноправним питањима и недоумицама у поступку остваривања права на приступ информацијама.

Отежавање права на приступ информацијама представља посебан разлог за изјављивање жалбе Поверенику. Органи власти, нажалост, у одређеним случајевима испољавају изузетну „креативност“ у отежавању остваривања права. Из тог разлога, у петом поглављу се налазе четири илустративна примера оваквог поступања, која смо изабрали да бисмо показали шта не би требало радити приликом одлучивања о захтеву за приступ информацијама.

У шестом поглављу, под називом „Злоупотреба права на приступ информацијама од јавног значаја“ приказали смо комплетну студију једног случаја, и то у предмету где је управо Поверенику поднето више захтева за приступ информацијама који представљају илустрацију овог института. Приказано је шта и како орган власти треба да докаже да би се утврдило да је у неком конкретном случају дошло до злоупотребе

овог права.

У седмом и осмом поглављу (7. Тајни подаци, 8. Приватност – јавност) приказани су случајеви који треба да помогну да се боље разуме шта је то тзв. тест јавног интереса, како се он спроводи и како проценити да ли је у неком конкретном случају претежнији интерес јавности да зна или други интерес прописан законом (чл. 9. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја).

Последње, девето поглавље у публикацији посвећено је мишљењима Повереника на нацрте закона којима се уређује материја приступа информацијама или који могу бити од утицаја на остваривање овог права. Ове активности имају превентиван карактер и треба да спрече снижавање достигнутог нивоа права, односно да допринесу уређивању материје на начин да се повећа транспарентност и омогући брже и лакше остваривање права на приступ информацијама.

Надамо се да ће ова публикација допринети већој транспарентности у нашем друштву и јачању демократских механизма.

Славољупка Павловић,
уредница

1. ПРОЦЕСНА ПИТАЊА

1.1. НЕМОГУЋНОСТ ИЗМЕНЕ ЗАХТЕВА ЗА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА У ЖАЛБЕНОМ ПОСТУПКУ

У жалбеном поступку не може доћи до измене захтева постављеног у првостепеном поступку.

Из образложења Решења Повереника:

Како је жалба Поверенику изјављена и због недобијања тражених информација о томе када ће бити асфалтирана Косовска улица, а орган власти је, пре изјављене жалбе, дописом од 27.10.2017. године жалиоца обавестио да за асфалтирање улица није надлежан, Повереник налази да је орган власти поступио по поднетом захтеву у наведеном делу у складу са цитираним одредбама, те да је жалба у том делу неоснована, па је на основу члана 23. и 24. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 170. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку, одлучено као у ставу II диспозитива овог решења.

На другачију одлуку Повереника у овој управној ствари нису утицали ни жалбени наводи да орган власти није доставио информације о цени извођења радова на замени азбестних цеви са ПДВ и о томе у ком фолдеру се, на интернет презентацији Предузећа, налази План и програм одржавања града за 2017. годину. Ово из разлога што жалилац предметним захтевом исте није ни тражио, већ информације о томе када је и у којим износима Предузећу уплаћен новац извођење радова на замени азбестних цеви, без прецизирања износа са или без ПДВ-а, као и о томе да ли је Предузеће у обавези да на својој интернет презентацији објави важећи план и програм одржавања града, те би исто представљало измену предметног захтева у наведеном делу. **Како је одредбом члана 97. став 1. Закона о општем управном поступку прописано да странка може да измени захтев док не буде обавештена о решењу првостепеног органа, ако се измена заснива на битно истом чињеничном стању, то у жалбеном поступку не може доћи до измене захтева постављеног у првостепеном поступку.**

Број: 071-01-4099/2017-03 од 11.12.2018. године.

1.2. РЕШАВАЊЕ ПРЕТХОДНОГ ПИТАЊА КАО РАЗЛОГ ЗА ПРЕКИД ПОСТУПКА ПО ЗАХТЕВУ ЗА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА

Прибављање податка о томе да ли је против директора јавног предузећа евентуално покренут кривични поступак, ради поступања по захтеву за приступ информацијама од јавног

значаја, не представља питање које чини самосталну правну целину за чије је решавање надлежан суд или други орган, односно претходно питање, због чијег се решавања може или мора прекинути поступак.

Из образложења Решења Поверника:

Жалилац је 09.02.2017. поднео јавном комуналном предузећу, као органу јавне власти, захтев за приступ информацијама, којим је тражио информације, односно копије докумената у којима су исте садржане, и то: последњи путни налог издат за службено возило „Fiat fiorino“, за јун 2016. године, први путни налог издатог за то возило, за фебруар 2017. године, предрачуна добављача и изводе из банке, као доказ, да су ти предрачуни плаћени.

Првостепени орган је, поступајући по том захтеву, закључком, на основу чл. 134. и 135. Закона о општем управном поступку прекинуо поступак по захтеву док надлежни орган не реши претходно питање, наводећи да тражене информације представљају чињенице односно доказе који ће се користити у кривичном поступку који је жалилац најавио да ће покренути против директора Предузећа, у ком случају тражене информације подлежу ограничењу права на приступ у складу са чл. 8. и 9. ст. 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да је неопходно сачекати одговор надлежног јавног тужилаштва у Мајданпеку, на питање да ли је наведени поступак покренут.

У жалби против тог закључка, жалилац је, између осталог навео да није подносио кривичну пријаву надлежном јавном тужилаштву.

Чланом 134. ст. 1. Закона о општем управном поступку („Сл. лист СРЈ“ бр. 33/97 и 31/01, „Сл. гласник РС“ бр. 30/10) који закон се примењује на основу одредбе члана 213. став 1. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр. 18/2016) прописано је да ако орган који води поступак наиђе на питање без чијег се решења не може решити сама управна ствар, а то питање чини самосталну правну целину за чије је решење надлежан суд или други орган (претходно питање), он може, под условима из овог закона, сам расправити то питање, или поступак прекинути док надлежни орган то питање не реши, док је одредбама члана 135. истог Закона прописано да орган који води поступак мора прекинути поступак кад се претходно питање односи на постојање кривичног дела, на постојање брака, на утврђивање очинства, или кад је то законом одређено (став 1), те да кад се претходно питање односи на кривично дело за које се гоњење предузима по службеној дужности, а нема могућности за кривично гоњење, орган који води поступак

расправиће и то питање (став 2).

Имајући у виду садржину захтева од 09.02.2017. године, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, **Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним закључком, прекинуо поступак по захтеву до добијања одговора надлежног тужилаштва, о томе да ли је покренут кривични поступак против директора Предузећа. Ово из разлога што чињеница да ли је покренут поменути кривични поступак није питање које чини самосталну правну целину за чије је решавање надлежан суд или други орган, односно претходно питање у смислу цитиране одредбе чл. 134. Закона о општем управном поступку. Стога, у конкретном случају, није ни било услова за доношење ожалбеног закључка о прекиду поступка у смислу члана 135. истог Закона, јер поступак није прекинут из разлога решавања питања постојања одређеног кривичног дела, већ само ради утврђивања чињенице да ли је кривични поступак покренут. При томе, за оцену основаности предметног захтева за приступ информацијама од јавног значаја је без значаја чињеница да ли је против директора Предузећа евентуално покренут кривични поступак, с обзиром на то да су захтевом тражене копије путних налога за службено возило у власништву Предузећа, предрачуна добављача, и извода наведеног предузећа из банке да су исти плаћени, чијом доступношћу се по природи ствари не може утицати на ток евентуалног кривичног поступка.**

Број: 07-01-799/2017-03 од 09.11.2018. године.

1.3. ЗАХТЕВ ЗА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА ПОДНЕТ ПРЕКО АДВОКАТА

Погрешно је првостепени орган када је у диспозитиву ожалбеног решења одбио захтев адвоката АА, као странке у поступку, с обзиром на то да је странка у поступку лице ББ, које је адвокату АА дало пуномоћје да га заступа у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја.

Имајући у виду да је жалиља ББ, захтев за приступ информацијама од јавног значаја поднела преко пуномоћника адвоката АА, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је у диспозитиву ожалбеног решења одбио захтев адвоката АА из Београда, као странке у поступку. Ово из разлога што је одредбом члана 39. Закона о општем

управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Сл. гласник РС“ бр. 30/10) који закон се примењује на основу одредбе члана 213. став 1. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС“ бр. 18/2016) прописано да је странка лице по чијем је захтеву покренут поступак или против кога се води поступак или које, ради заштите својих права или правних интереса, има право да учествује у поступку, док је одредбом члана 198. ст. 1. истог Закона прописано да се диспозитивом решава о предмету поступка у целини и о свим захтевима странака о којима у току поступка није посебно решено. Како из садржине предметног захтева и навода жалбе, произилази да је захтев за приступ информацијама од јавног значаја поднела ББ из Београда, а да је адвокат АА из Београда, њен пуномоћник у предметном поступку, ожалбено решење је донето супротно наведеним одредбама Закона о општем управном поступку, односно донето је у односу на лице које није странка у поступку.

Број: 071-01-929/2017-03 од 18.10.2018. године.

1.4. ДОСТАВНИЦА КАО ДОКАЗ ДА ЈЕ ЛИЧНО ДОСТАВЉАЊЕ ИЗВРШЕНО

Доставница као потврда о томе да су тражиоцу информација достављене тражене информације мора да садржи све елементе прописане одредбом члана 77. став 1. Закона о општем управном поступку (податке којим се идентификује уручено писмено, потпис примаоца и датум када је писмено уручено). Осим тога, у ситуацији када службено лице органа или поштански оператор (достављач) не затекне примаоца писмена на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, достављач је дужан да поново покуша доставу у року од 24 сата, а ако се прималац писмена поново не затекне на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, достављач о томе сачињава белешку и потом оставља обавештење на месту на коме је писмено требало да буде уручено, у коме назначавач лично име примаоца, податке којим се писмено идентификује, просторију унутар органа у којој писмено може да се преузме, рок у коме се преузимање може извршити и датум када је обавештење остављено, као и да се сматра се да је лично достављање извршено када истекне 15 дана од кад је обавештење остављено на месту на коме је писмено требало да буде уручено.

Из образложења Решења Повереника:

У одговору на жалбу од 26.02.2019. године орган власти је навео да је жалиоцу 05.02.2019. године упутио одговор по предметном захтеву, али да се 21.02.019. године вратила пошиљка неуручена, са печатом поштанског оператора да документ није могао бити уручен, да је 25.02.2019. године жалиоцу поново упутио тражени документ уз додатно обавештење о месту и времену када би жалилац могао да изврши увид у тражени документ. У прилогу је доставио копију дописа број .../19 од 05.02.2019. године насловљеног на жалиоца којим му је упутио Извод из финансијског извештаја за 2017. годину, дописа број .../19 од 25.02.2019. године насловљеног на жалиоца којим му је поново упутио тражени документ и обавестио га да увид у исти може извршити сваког радног дана од 12 до 14 часова у просторијама рачуноводства органа јавне власти, повратнице без индетификације писмена, потписа жалиоца и датума уручења, предње странице коверте адресиране на жалиоца са печатом поштанског оператора нечитљивог садржаја, као и пријемне књиге – лист са датумима 05.02.2019. и 25.02.2019. године.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је донео одлуку као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалилац дана 24.01.2019. године поднео захтев за приступ информацијама од јавног значаја којим је тражио одређене информације, ближе наведене у ставу I диспозитива овог решења.

Такође је, увидом у списе предмета, утврђено да по захтеву жалиоца орган власти није поступио, што је био дужан да учини без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од пријема захтева те да га, у смислу члана 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, обавести да ли поседује тражене информације и да му, уколико исте поседује, стави на увид документе који садрже тражене информације, као и достави копије докумената у којима су оне садржане или да, у супротном, донесе решење о одбијању захтева, у смислу става 10. истог члана.

Имајући у виду да орган власти по захтеву жалиоца није поступио у складу са наведеним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а да није оправдао разлоге непоступања по поднетом захтеву, односно како су наведени разлози неосновани, Повереник је у поступку по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 173. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I диспозитива овог решења, нашавши да је жалба основана, односно да је неспорно право жалиоца на тражене информације у

смислу члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, по коме свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује или му је доступна одређена информација од јавног значаја, као и да му се информација, уколико је у поседу органа, учини доступном.

Чињеница да је у одговору на жалбу орган власти навео да је жалиоцу 05.02.2019. године упутио одговор по предметном захтеву, али да се исти вратио неуручен, да је 25.02.2019. године жалиоцу поново упутио тражени документ уз додатно обавештење о месту и времену када би жалилац могао да изврши увид у тражени документ, није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што достављена копија повратнице не садржи обавезне елементе доставнице, прописане одредбом члана 77. став 1. Закона о општем управном поступку (податке којим се идентификује уручено писмено, потпис примаоца и датум када је писмено уручено), а из достављене копије предње странице коверте, односно из печата поштанског оператора се не може закључити када је достава покушана, односно из ког разлога није успела, док се из достављених копија пријемних књига – лист са датумима 05.02.2019. и 25.02.2019. године види да су жалиоцу упућене одређене пошиљке, али не и које, као ни да је жалилац исте примио. Наиме, одредбама члана 75. истог Закона прописано је да ће, ако службено лице органа или поштански оператор (достављач) не затекне примаоца писмена на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, поново покушати доставу у року од 24 сата, а ако се прималац писмена поново не затекне на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, достављач о томе сачинити белешку и потом оставља обавештење на месту на коме је писмено требало да буде уручено, у коме назначавач лично име примаоца, податке којим се писмено идентификује, просторију унутар органа у којој писмено може да се преузме, рок у коме се преузимање може извршити и датум када је обавештење остављено, као и да се сматра се да је лично достављање извршено када истекне 15 дана од кад је обавештење остављено на месту на коме је писмено требало да буде уручено.

Број: 071-01-1515/2019-03 од 5.3.2019. године.

1.5. (НЕ)УРЕДНА ДОСТАВА ПИСМЕНА

Достављени извод из апликације „Праћење статуса пошиљке” поштанског оператора не може се сматрати доказом да је жалиоцу упућен, односно уручен одговор у смислу одредаба

члана 75. став 5. и 6. Закона, јер се из истог види да је одређена пошиљка упућена код тачно одређеног поштанског оператера, али не и која пошиљка је упућена, на коју адресу, ни коме.

Из образложења Решења Повереника:

Навод органа власти из одговора на жалбу од 05.03.2019. године да је жалиљи, благовремено 05.02.2019. године, одговорио на предметни захтев, али да се одговор вратио неуручен 14.02.2019. године, као и да је одговор поново жалиљи упутио, није могао да утиче на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што орган власти, до дана израде решења, није доставио доказ да је достава наведеног акта жалиљи, покушана, односно извршена на начин прописан одредбама члана 75. став 5. и 6. Закона о општем управном поступку, с обзиром на то да се из достављене копије коверте post express пошиљке не може закључити када је достава покушана, односно из ког разлога није успела, а из достављене копије потврде о пријему пошиљке поштанског оператера са датумом 05.02.2019. године се види да је жалиљи упућена одређена пошиљка али не и која и да ли је жалиља исту примила. Наиме, наведеним одредбама члана 75. Закона прописано је да ће, ако службено лице органа или поштански оператер (достављач) не затекне примаоца писмена на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, поново покушати доставу у року од 24 сата, а ако се прималац писмена поново не затекне на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, достављач о томе сачинити белешку и потом оставља обавештење на месту на коме је писмено требало да буде уручено, у коме назначава лично име примаоца, податке којим се писмено идентификује, просторију унутар органа у којој писмено може да се преузме, рок у коме се преузимање може извршити и датум када је обавештење остављено, као и да се сматра се да је лично достављање извршено када истекне 15 дана од кад је обавештење остављено на месту на коме је писмено требало да буде уручено. Такође, достављени извод из апликације „Праћење статуса пошиљке” поштанског оператера се не може сматрати доказом да је жалиоцу упућен, односно уручен одговор у смислу одредаба члана 75. став 5. и 6. Закона, јер се из истог види да је одређена пошиљка упућена код поштанског оператера 11070 Београд 27, али не и која пошиљка је упућена, на коју адресу, ни коме.

Број: 071-01-2311/2019-03 од 15.3.2019. године.

1.6. УРЕДНОСТ ЗАХТЕВА КАО ПРЕТПОСТАВКА ЗА МЕРИТОРНО ОДЛУЧИВАЊЕ О ЗАХТЕВУ

Да би орган власти уопште могао да се упусти у мериторно одлучивање о поднетом захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја, он претходно мора да утврди које информације тражилац захтева.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом тражио „службене евиденције“ на основу којих је утврђено чињенично стање везано за догађај од 04.09.2015. године, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно орган власти када је ожалбеним актом обавестио жалиоца да би омогућавању приступа траженим информацијама морао да претходи поступак утврђивања чињеничног стања у вези службених евиденција које су коришћене приликом провера вршених поводом тог догађаја, што не прописује Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а да претходно, у смислу цитиране одредбе члана 102. став 1. Закона о општем управном поступку није утврдио све чињенице од значаја за доношење правилне одлуке у овој управној ствари. Наиме, да би орган власти уопште могао да се упусти у мериторно одлучивање о поднетом захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја он претходно мора да утврди које информације тражилац захтева. У конкретном случају првостепени орган је ожалбеним актом онемогућио приступ информацијама које је тражилац дефинисао као „службене евиденције“ на основу којих је утврђено чињенично стање везано за догађај од 04.09.2015. године“ иако из садржине тако дефинисаног захтева није било јасно које информације су тражене и то на начин који није предвиђен одредбама чл. 15. и 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да би омогућавању приступа траженим информацијама морао да претходи поступак утврђивања чињеничног стања у вези службених евиденција које су коришћене приликом провера вршених поводом тог догађаја. Тиме је првостепени орган практично одбио захтев тражиоца супротно Законом прописаним правилима чиме је учинио повреду правила поступка која је довела до неправилног поступања по поднетом захтеву за приступ од 11.09.2017. године, па последично и до неправилне одлуке у овој управној ствари. Стога је пре доношења наведене одлуке садржане у ожалбеном акту орган власти био дужан да поступи у складу са цитираном одредбом члана 15. став 5. Закона, која обавезује овлашћено лице у органу власти

да тражиоца поучи да недостатке отклони, што је у конкретном случају орган власти пропустио да учини, због чега је на основу члана 171. став 3. Закона о општем управном поступку, а у вези са чланом 23. и чланом 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одлучено као у диспозитиву овог решења, односно поништена је одлука садржана у ожалбеном акту и предмет враћен на поновни поступак.

Број: 071-01-316/2018-03 од 21.03.2019. године.

1.7. ПОНОВЉЕН ЗАХТЕВ ЗА ПРИСТУП ИСТИМ ИНФОРМАЦИЈАМА

Орган јавне власти је дужан да по сваком захтеву за приступ информацијама поступи у складу са одредбама чл. 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па чак и по поновљеном захтеву, којим се траже информације које су раније већ тражене.

Из образложења Решења Повереника:

Чињеница да је орган власти поступајући по предметном захтеву жалиоцу упутио одговор од 04.02.2019. године не утиче на другачију одлуку у овој управној ствари, из разлога што орган власти до дана израде овог решења, није доставио доказ да је жалилац исти примио. Све и да је орган власти доставио доказ да је жалилац наведени одговор примио, чињеница да је решењем органа власти .../16 од 16.01.2017. године, претходни захтев жалиоца којим су тражене исте информације, одбијен као неоснован, није сметња да жалилац у истој правној ствари покрене нови поступак подношењем захтева за приступ истим информацијама који је предмет ове управне ствари. Ово из разлога, што су се околности на основу којих је утврђено чињенично стање које је представљало основ за доношење наведеног решења органа могле променити (примера ради, раније приликом доношења решења нису били испуњени услови за примену изузетака од права на приватност прописаних чл. 14. Закона, а приликом подношења новог захтева нека околност се промени тако да интерес јавности за приступ траженим информацијама постане претежнији од нечијег права на приватност (нпр. уколико лице пристане на објављивање информација о себи у смислу чл. 14. тач. 1. Закона)), па је орган власти дужан да по сваком захтеву за приступ информацијама од јавног значаја поступи у складу са већ поменутих одредбама чл. 16. Закона о слободном приступу

информацијама од јавног значаја. Ово посебно имајући у виду да је закључком Повереника бр. 071-01-573/2017-03 од 12.04.2017. године, жалба жалиоца изјављена против наведеног решења органа власти, одбачена као неблаговремена и да се Повереник приликом доношења истог није упуштао у законитост решења органа власти, већ је из формалних разлога одбацио жалбу.

Број: 071-01-409/2019-03 од 17.4.2019. године.

1.8. ПОДНОСИЛАЦ КРИВИЧНЕ ПРИЈАВЕ КАО ТРАЖИЛАЦ ИНФОРМАЦИЈА

Чињеница да је тражилац информација подносилац кривичне пријаве и да тражене информације може добити у писарници или доласком у тужилаштво, сама по себи не представља разлог за ускраћивање приступа траженим информацијама, јер је предметни захтев жалилац поднео на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја чија се основаност цени са аспекта тог Закона, који у чл. 5. ст. 2. и члану 6. прописује да свако има право да му се информација од јавног значаја учини доступном, под једнаким условима, без обзира на његова лична својства, па то што је жалилац у конкретном случају и подносилац кривичне пријаве нема утицај на његово остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја.

Из образложења Решења Повереника:

Ожалбеним решењем првостепени орган није утврдио ниједну чињеницу релевантну за постојање било ког од могућих разлога за ускраћивање приступа траженим информацијама од јавног значаја, предвиђених Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Једина чињеница на којој првостепени орган заснива своју одлуку је чињеница да је жалилац подносилац кривичне пријаве у предмету КТР .../17 и да као лице са личним интересом тражене информације може добити у складу са одредбама Правилника о управи у јавним тужилаштвима. Ова чињеница, међутим, сама по себи, не представља разлог за ускраћивање приступа траженим информацијама јер је предметни захтев жалилац поднео на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја чија се основаност цени са аспекта Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који у чл. 5. ст. 2. и члану 6. предвиђа да свако има право да му се информација од јавног значаја учини доступном, под једнаким

условима, без обзира на његова лична својства, па то што је жалилац, у конкретном случају, и подносилац кривичне пријаве нема утицај на његово остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја. Према томе, то што жалилац, по наводу првостепеног органа, тражене информације може добити и подношењем одређеног захтева у складу са одредбама Правилника о управи у јавним тужилаштвима, није разлог због кога би првостепени орган, због злоупотребе права, у смислу цитиране одредбе члана 13. Закона, могао жалиоцу ускратити приступ траженим информацијама, с обзиром да првостепени орган није пружио ниједан доказ да су се стекли услови прописани поменутом одредбом закона односно да је жалилац пре предметног захтева подносио захтев за приступ информацијама од јавног значаја исте садржине, као ни доказ да је жалиоцу по таквом захтеву већ доставио информације.

Да би првостепени орган правилно поступио по предметном захтеву потребно је да прво утврди које информације садржи тражени документ и да ли у конкретном случају постоје разлози за ускраћивање приступа траженим информацијама, у складу са одредбама чл. 8, 9. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-1243/2018-03 од 01.04.2019. године.

1.9. ПРЕУРАЂЕНА ЖАЛБА

Жалба је преурађена у ситуацији када жалилац, поступајући по налогу првостепеног органа да уреди захтев у смислу чл. 15. ст. 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, истог дана преда и допуну захтева првостепеном органу и жалбу Поверенику.

Из образложења Повереника:

А.А. из К., изјавио је дана 19.03.2019. године жалбу Поверенику због непоступања Министарства унутрашњих послова Републике Србије по његовом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја поднетом 22.02.2019. године Полицијској управи К., истичући да му је поводом поднетог захтева тек након истека законског рока уручен допис органа власти 03.22 бр. .../2019 од 11.03.2019. године. У прилогу је доставио копије наведеног захтева са доказом да је исти упућен путем поште дана 22.02.2019. године Полицијској управи К., поменутог дописа органа власти од 11.03.2019. године и поднеска који је поводом тог дописа

поднео органу власти дана 19.03.2019. године.

По разматрању жалбе донета је одлука као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалилац путем поште дана 22.02.2019. године поднео Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Полицијској управи К. захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражио достављање копија службених белешки за догађаје од одређених датума, са наведеним његовим пуним личним подацима.

Поступајући по наведеном захтеву орган власти је дописом 03.22 бр. ... од 11.03.2019. године обавестио жалиоца, између осталог, да је неопходно да у року од 15 дана од дана пријема тог дописа исти уреди, у смислу одредаба чл. 15. ст. 2. и 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, тако што ће навести и информацију која је предмет његовог захтева, као и да ће у случају непоступања у складу са наведеним, предметни захтев одбацити као неуредан сходно одредби члана 15. став 6. истог Закона.

Жалилац је поступио по наведеном допису органа власти поднеском поднетим органу власти дана 19.03.2019. године.

Чланом 15. ст. 2. и 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да захтев, између осталог, мора да садржи и што прецизнији опис информације која се тражи, као и да може садржати и друге податке који олакшавају проналажење тражене информације. Одредбом става 5. истог члана прописано је да ако захтев не садржи податке из става 2. тог члана, односно ако захтев није уредан, овлашћено лице органа власти дужно је да, без надокнаде, поучи тражиоца како да те недостатке отклони, односно да достави тражиоцу упутство о допуни, док је одредбом става 6. истог члана прописано да ако тражилац не отклони недостатке у одређеном року, односно у року од 15 дана од дана пријема упутства о допуни, а недостаци су такви да се по захтеву не може поступити, орган власти донеће закључак о одбацивању захтева као неуредног.

Чланом 16. став 1. истог Закона прописано је, између осталог, да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му копију тог документа, а ставом 10. истог члана да је, у супротном, орган власти дужан да у истом року донесе решење о одбијању захтева.

Чланом 16. став 4. истог Закона прописано је да ако орган власти на захтев не одговори у року, тражилац може изјавити жалбу Поверенику, осим у случајевима утврђеним овим законом.

Чланом 24. став 2. истог Закона прописано је да Повереник одбацује

жалбу која је недопуштена, неблагоприятна и изјављена од стране неовлашћеног лица.

Имајући у виду да је жалилац жалбу због непоступања органа власти по његовом захтеву за приступ информацијама поднео 19.03.2019. године, а да је орган власти поступио по предметном захтеву жалиоца наведеним дописом од 11.03.2019. године у складу са цитираном одредбом члана 15. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и затражио да жалилац исти уреди, те да је жалилац поступио по том допису поднеском поднетим органу власти 19.03.2019. године, односно истог дана када је поднео и предметну жалбу, Повереник налази да је жалба преурађена јер је изјављена пре истека рока од 15 дана од дана 19.03.2019. године као дана када је орган власти примио поднесак жалиоца достављен поводом његовог дописа за уређење захтева, у ком року је орган власти дужан да по предметном захтеву поступи, па је на основу члана 23. и члана 24. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 167. став 1. Закона о општем управном поступку, одлучио као у диспозитиву овог решења.

Навод жалиоца да му је поводом поднетог захтева тек након истека законског рока уручен поменути допис органа власти од 11.03.2019. године за уређење захтева, није од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово стога што чињеница да у конкретном случају орган власти није поступио по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја у законском року од 15 дана пријема захтева може бити релевантна са становишта прекршајне и друге одговорности, независно од одлуке у овој управној ствари. Ово из разлога што је жалилац поступио по поменутом допису органа власти за уређење захтева поднеском поднетим дана 19.03.2019. године, од када је органу власти почео да тече нови рок од 15 дана у ком је дужан да по захтеву поступи, те жалилац по истеку тог рока може изјавити жалбу Поверенику уколико орган власти не поступи по захтеву у складу са одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-2686/2019-03 од 01.4.2019. године.

1.10. ОДБАЧАЈ ЗАХТЕВА ЗА ПОНИШТАВАЊЕ КОНАЧНОГ РЕШЕЊА ПОВЕРЕНИКА

Висока железничка школа струковних студија у Београду, као првостепени орган у поступку остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, није легитимисана

за подношење предлога за поништавање коначног решења Повереника по службеној дужности.

Из образложења Решења Повереника:

Према одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја односно одлучивање по захтеву за остваривање тог права је управна ствар. Стога, орган власти коме је такав захтев поднет и који о истом одлучује има положај првостепеног органа у управном поступку. Наиме, поступак остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја је једностраначки управни поступак што подразумева да орган јавне власти коме се подноси захтев за приступ информацијама од јавног значаја има статус првостепеног органа у односу на Повереника који је другостепени орган у овој управној ствари, а тражилац информација, односно жалилац, има статус странке у овом поступку. У конкретном случају, Висока железничка школа струковних студија у Београду је орган власти који је у првостепеном управном поступку одлучивао о захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја А.А. из Б. и по коме је коначну одлуку донео Повереник као другостепени орган решењем број: 071-01-4068/2017-03 од 04.04.2019. године. Дакле, Висока железничка школа струковних студија у Београду у предметном управном поступку је првостепени орган јавне власти што даље значи да она није ималац права нити правног интереса о коме се одлучује у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја. У том смислу, она није активно легитимисана да поднесе предлог за поништавање коначног решења Повереника у смислу члана 183. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Наиме, поништавање коначног решења другостепеног органа је посебан поступак где је самим Законом о општем управном поступку дефинисано и изричито прописано да је активно легитимисана за подношење таквог захтева искључиво странка или да то може да учини сам другостепени орган по службеној дужности. У конкретном случају, Повереник налази да нема места покретању таквог поступка у смислу члана 90. став 2. Закона о општем управном поступку, при чему се наводи Високе железничке школе струковних студија у Београду, не могу сматрати разлозима које Повереник узима у обзир по службеној дужности у смислу одредбе члана 90. став 4. Закона о општем управном поступку, којом је прописано да при покретању поступка по службеној дужности орган узима у обзир и представке грађана и организација и упозорења надлежних органа. Ово из разлога што, Висока железничка школа струковних студија није орган надлежан да оцењује да ли је

повређен јавни интерес већ је за то надлежан надлежни јавни тужилац (чл. 11. став 3. Закона о управним споровима („Сл. гласник РС“, бр. 111/09). Имајући у виду све наведено, Висока железничка школа струковних студија у Београду, као првостепени орган у једностраначком поступку остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја није чак ни легитимисана за подношење предлога за поништавање коначног решења Повереника по службеној дужности.

Из наведених разлога Повереник је на основу члана 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 90. став 1, 2. и 4. као и члана 92. став 1. тачка 3. у вези са чланом 183. став 3. Закона о општем управном поступку, одлучио као у диспозитиву овог решења¹.

Број: 071-07-3389/2019-03 од 11.7.2019. године.

1.11. Помоћ у проналажењу тражене информације

Првостепени орган је правилно поступио, јер пре него што је одбацио захтев за приступ информацијама, изразио је спремност и намеру да тражиоцу помогне у проналажењу тражене информације, не инсистирајући на формалности захтева одмах приликом његовог подношења, будући да је претходно извршио детаљну претрагу свих докумената у којима би тражена информација могла бити садржана.

Из образложења Решења Повереника:

А.А. из С. дана 28.09.2017. године поднео је Првом основном суду у Београду захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја којим је тражио информацију о томе да ли је у том суду, након 1991. године вођен спор за враћање земље добровољцима Првог светског рата, од којих је један Б.Б, као и да ли је потраживана земља враћена власницима.

Даље је увидом у списе предмета утврђено да је орган власти, поступајући по поднетом захтеву: дописом од 16.10.2017. године обавестио жалиоца да је извршио детаљну претрагу кроз именике за период од 1991. године до 2006. године, а затим кроз програм за аутоматско вођење података „АВП“ за период од 2007. године до 2017. године и утврдио да тужба Б.Б. против Републике Србије није пронађена и позвао жалиоца да достави податке на основу којих би било

¹ Повереник је одбацио предлог за поништавање коначног Решења Повереника број: 071-01-4068/2017-03 од 04.04.2019. године.

могуће извршити претрагу; да суд не води посебну евиденцију према критеријуму врсте предмета спора, нити према критеријуму прописа на ком је заснован тужбени захтев, те да није могуће извршити претрагу према критеријумима „враћање имовине одузете добровољцима Првог светског рата“ или „одлука Уставног суда од 1991. године“; да жалилац поднеском од 03.11.2017. године није доставио тражене податке и да је орган власти закључком Су.П-.../2017 од 10.11.2017. године одбацио његов захтев од 28.09.2017. године за приступ информацијама од јавног значаја као неуредан из разлога што жалилац није доставио податке на основу којих би могла бити извршена детаљна претрага вођених поступака.

Чланом 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, између осталог, тражиоца обавести о поседовању информације.

Имајући у виду да је орган власти, поступајући по поднетом захтеву, одговором од 16.10.2017. године обавестио жалиоца да тужба Б.Б. против Републике Србије није пронађена, као и да је закључком од 10.11.2017. године одбацио његов захтев из разлога што жалилац није доставио податке на основу којих би могла бити извршена детаљна претрага вођених поступака, Повереник налази да је орган власти поступио у складу са цитираном одредбом члана 16. став 1. Закона, те да је жалба неоснована. **Ово посебно имајући у виду да је првостепени орган пре него што је одбацио захтев изразио спремност и намеру да тражиоцу помогне у проналажењу тражене информације, не инсистирајући на формалности захтева одмах приликом његовог подношења, будући да је извршио детаљну претрагу свих именика за период 1991–2006. године, а затим и кроз програм за аутоматско вођење података „АВП“ за период 2007–2017. године чиме је поступио у складу са међународним стандардима, односно тачком 5. начела VI – Обрада захтева за увид у службене документе, Препорука Р (2002) 2 Комитета министара државама чланицама о увиду у службене документе.**

На основу изложеног, Повереник је поступајући по жалби, на основу чл. 23. и 24. ст. 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 170. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку, одлучио као у диспозитиву овог решења.

Број: 071-01-4311/2017-03 од 11.4.2019. године.

1.12. ОДБАЧАЈ ЖАЛБЕ ЗБОГ НЕНАДЛЕЖНОСТИ

Повереник нема овлашћења да приликом одлучивања по жалби у области слободног приступа информацијама од јавног значаја цени да ли је неки правни субјект доставио тражене информације у складу са чланом 31. Закона о извршењу и обезбеђењу, чак и у случају када је реч о информацијама које могу легитимно бити тражене по основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Из образложења Решења Повереника:

А.А., јавни извршитељ из Н. поднео је 13.05.2019. године жалбу Поверенику због, како је навео, непоступања у законском року по захтеву од 26.03.2019. године, који је поднео општини Г. Уз жалбу је доставио копију поднетог захтева.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да се А.А. јавни извршитељ из Н., обратио општини Г. захтевом од 26.03.2019. године, којим је на основу члана 31. Закона о извршењу и обезбеђењу («Сл. гласник РС» бр. 106/2015, 106/2016-аутентично тумачење и 113/2017 – аутентично тумачење), тражио да буде обавештен о томе да ли општина Г. врши уплате извршном дужнику – локалном фудбалском клубу на рачун који се води код Управе за трезор РС, а који не подлеже блокади и по којим основама, те да о томе јавном извршитељу достави копије доказа.

Имајући у виду наведено, а ценећи садржину поднете жалбе у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник налази да се, у конкретном случају, не ради о жалби због повреде права на приступ информацијама од јавног значаја из члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, које обухвата право тражиоца да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију, право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ са траженом информацијом, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија упути поштом, факсом, електронским путем или на други начин. Како је жалба Поверенику изјављена због непоступања по захтеву жалиоца упућеног општини Г., а којим је у смислу члана 31. Закона о извршењу и обезбеђењу тражио одређене податке о извршном дужнику, а не због повреде права на приступ информацијама од јавног значаја, то Повереник у конкретном случају није надлежан за поступање по истој.

Стога је на основу члана 62. Закона о општем управном поступку, а у вези са чланом 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одлучено као у диспозитиву овог решења.

Чињеница да се јавни извршитељ А.А. у жалби позвао на одредбе члана 15. и 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја није од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари, из разлога што је информацију о извршном дужнику – фудбалском клубу од општине Г. тражио на основу члана 31. Закона о извршењу и обезбеђењу. Наиме, Повереник нема овлашћења да приликом одлучивања по жалби у области слободног приступа информацијама од јавног значаја цени да ли је неки правни субјект испунио своје обавезе из члана 31. Закона о извршењу и обезбеђењу, чак и у случају када је реч о информацијама које могу легитимно бити тражене по основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно када су тражени подаци истовремено и информације од јавног значаја у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-3376/2019-03 од 27.5.2019. године.

1.13. ПРАВНОСНАЖНОСТ РЕШЕЊА У ПОСТУПКУ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА

Према члану 14. Закона о општем управном поступку, правноснажно постаје само оно решење којим је странка стекла неко право или јој је одређена нека обавеза, а не и када је захтев странке одбијен, што значи да тражилац информације може поновити захтев за приступ информацијама у ситуацији када му је ранији захтев за приступ информацијама одбијен решењем.

Из образложења Решења Повереника:

Навод првостепеног органа из одговора на жалбу да се жалилац дана 08.05.2018. године обратио сличним захтевом и затражио достављање извештаја о реализацији пројеката одобрених за финансирање од стране Министарства и да је по наведеном захтеву 17.05.2018. године донето решење којим се захтев одбија са образложењем да подносилац тражи превелики број информација и на тај начин злоупотребљава право на приступ информацијама од јавног значаја, да је 28.06.2018. године поднео још један захтев и поново затражио достављање документације у вези реализације пројекта под бројем 401-00-813/20/2017-11 по којем је поступак у току, као и да је захтевом који је предмет ове управне ствари

тражио информације о пројектима који су били обухваћени његовим захтевом од 08.05.2018. године, па је неспорно да се министарству обраћа захтевима исте или сличне садржине, није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што се у конкретном случају не ради о поновљеним захтевима жалиоца за већ добијеним информацијама, с обзиром да и првостепени орган наводи да и по раније поднетом захтеву тражене информације није учинио доступним, већ је донео решење којим је одбио тај захтев. Осим тога према чл. 14. Закона о општем управном поступку праноснажно постаје само решење којим је странка стекла неко право или јој је одређена нека обавеза, а не и када је захтев странке одбијен, што значи да странка, у конкретном случају тражилац информације може поновити захтев у управном поступку.

Број: 071-01-2290/2018-03 од 16.07.2019. године.

1.14. СТАТУС ЛИЦА КОЈА ИМАЈУ АУТОРСКА ПРАВА НА ТРАЖЕНИМ ДОКУМЕНТИМА

Лица која тврде да су имаоци ауторског права на документима у којима су садржане информације које је тражилац информација захтевао да му се учине доступним, не могу имати чак ни статус тзв. индиректне странке (на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка), из разлога што исход поступка остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја ни на који начин не може да утиче на њихову правну ситуацију.

Из образложења Решења² Повереника:

А.А. и Б.Б. су 05.07.2019. године поднели захтев за понављање поступка поводом коначног решења Повереника број: 071-01-548/2018-03 од 04.06.2019. године, на основу члана 176. став 1. тачка 5. Закона о општем управном поступку. У захтеву су, између осталог навели: да је наведеним решењем Повереника поништено решење Акционарског друштва „Електромрежа Србије“ у Београду број: 040-00-ОРР-1/2018-010 од 30.01.2018. године и наложено Акционарском друштву „Електромрежа Србије“ у Београду, да без одлагања, а најкасније у року

² Решењем Повереника број 071-13-4047/2019-03 од 16.07.2019. године одбачен је захтев за понављање поступка поводом коначног Решења Повереника број: 071-01-548/2018-03 од 04.06.2019. године, који су поднели А.А. и Б.Б., дана 05.07.2019. године.

од три дана од дана пријема тог решења новинарки В.В. достави тражене информације односно копије докумената, између осталог, и: „Пројекта ревизије нормирања радних места“ коју је израдио Б.Б., на основу ЈН 114 16 0; „Пројекта ревизије систематизације“ коју је израдио А.А., на основу ЈН 434 16 0; да су о предметном решењу, подносиоци захтева упознати дана 17.06.2019. године када им је првостепени орган доставио обавештење о истом са молбом за достављање сагласности да се копије пројеката које су подносиоци захтева израдили доставе тражиоцу, те да постоји разлог за понављање поступка с обзиром да подносиоцима захтева није пружена прилика да учествују у том управном поступку; да су подносиоци захтева аутори пројеката које је тражилац захтевао и чије достављање представља предмет управног поступка који је окончан решењем Повереника као другостепеног органа; да је погрешном оценом Повереника да сагласност аутора за достављање копије пројекта није од значаја у поступку омогућавања приступа информацијама од јавног значаја, директно повређено право аутора прописано одредбама Закона о ауторским и сродним правима, што подносиоцу даје статус странке у смислу чл. 44. Закона о општем управном поступку, имајући у виду да је исход овог поступка од директног утицаја на права, обавезе или правне интересе подносиоца захтева за понављање поступка; да с обзиром на напред поменуте разлоге, предлаже да се дозволи понављање поступка, као и да надлежни орган одложи извршење решења Повереника број: 071-01-548/2018-03 од 04.06.2019. године до доношења одлуке у поновљеном поступку.

Чланом 44. ст. 1. Закона о општем управном поступку прописано је да је странка у управном поступку физичко или правно лице чија је управна ствар предмет управног поступка и свако друго физичко или правно лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка.

Чланом 92. став 1. тачка 3. наведеног Закона прописано је да орган решењем одбацује захтев којим је покренут поступак ако подносилац захтева очигледно није имаалац права или правног интереса о коме се одлучује у управном поступку.

Чланом 176. став 1. тачка 5. истог Закона је прописано да поступак који је окончан решењем против којег не може да се изјави жалба (коначно решење), понавља се, између осталог, ако лицу које је могло да има својство странке није пружена прилика да учествује у поступку.

Према одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подношење захтева и остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја односно одлучивање по захтеву за остваривање тог права је управна ствар. Стога подносилац захтева као тражилац информације од јавног значаја има положај странке у

поступку а орган власти коме је такав захтев поднет од којег се тражи информација и који о истом одлучује има положај првостепеног органа у управном поступку. У конкретном случају В.В., новинарка, је подносилац захтева односно тражилац информација од јавног значаја, а Акционарско друштво „Електромрежа Србије“ у Београду је орган власти који је у првостепеном управном поступку одлучивао о захтеву В.В. за слободан приступ информацијама од јавног значаја и по коме је коначну одлуку донео Повереник као другостепени орган решењем број: 071-01-548/2018-03 од 04.06.2019. године. Како у конкретном управном поступку А.А. и Б.Б. нису могли да имају својство странке односно није се одлучивало о њиховом остваривању права на приступ информацијама од јавног значаја у предметном управном поступку, то именовани не могу бити подносиоци захтева за понављање поступка поводом коначног решења Повереника број: 071-01-548/2018-03 од 04.06.2019. године, из члана 176. став 1. тачка 5. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16 и 95/2018-аутентично тумачење), који се примењује у конкретном случају.

Из наведених разлога Повереник је на основу члана 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 92. став 1. тачка 3. у вези са чланом 176. став 1. тачка 5. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16 и 95/2018 – аутентично тумачење), одлучио као у диспозитиву овог решења.

Навод А.А. и Б.Б. да је погрешном оценом Повереника да сагласност аутора за достављање копије пројекта није од значаја у поступку омогућавања приступа информацијама од јавног значаја, директно повређено право аутора прописано одредбама Закона о ауторским и сродним правима, што подносиоцу даје статус странке у смислу чл. 44. Закона о општем управном поступку, имајући у виду да је исход овог поступка од директног утицаја на права, обавезе или правне интересе подносиоца захтева за понављање поступка, није могао бити од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што ималац права о коме се одлучује у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја јесте тражилац информације. Како А.А. и Б.Б. нису подносиоци захтева за приступ информацијама од јавног значаја о чијим се правима, обавезама или правним интересима одлучивало у поступку жалби В.В. као тражиоца информација од јавног значаја, у коме је донето решење Повереника број: 071-01-548/2018-03 од 04.06.2019. године, то је њихов захтев за понављање наведеног поступка одбачен. А.А. и Б.Б. који тврде да су имаоци ауторског права на документима у којима су садржане информације које је тражилац информација захтевао да му се учине доступним, не могу имати ни статус тзв. индиректне странке (на чија права, обавезе или правне интересе

може да утиче исход управног поступка) из разлога што исход поступка остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја ни на који начин не може да утиче на њихову правну ситуацију. Ово из разлога, који су већ наведени у образложењу решења Повереника број: 071-01-548/2018-03 од 04.06.2019. године, да „у материји доступности информација, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја је *lex specialis* у односу на све остале законе, па и у односу на Закон о ауторском и сродним правима, а Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја није прописао да је за омогућавање приступа информацијама потребна било чија сагласност, па ни сагласност аутора пројекта, односно ауторска дела по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја нису изузета од слободног приступа. Поред тога тражени пројекти су написани за потребе „Електромреже Србије“, предузећа у потпуности у власништву Републике Србије, које је посао израде тих пројеката доделило на јавном тендеру, и ауторима тих пројеката платило за њихову израду те се ради о документима чија израда је финансирана јавним средствима, па јавност има оправдан интерес да зна садржај тих докумената. Овим се не задире у права која аутор, односно ималац права интелектуалне својине, има у складу са Законом о ауторском и сродним правима, Законом о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине (Службени гласник РС“, бр. 46/2006 и 104/2009 – др. закони) или другим прописима, нити искључује одговорност жалиље у случају да злоупотреби добијене информације. Дакле, тражилац информација има одговорност за то на који начин даље користи примљене информације, а што је у складу са чл. 46. Устава Републике Србије којим је зајемчена, између осталог, слобода изражавања, тј. примања и ширења идеја, као и могућност ограничења те слободе ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије.“ Поред тога, под претпоставком да се у конкретном случају уопште ради о ауторским делима тј. да тражени документи представљају ауторска дела у смислу Закона о ауторском и сродним правима, то у случају евентуалне повреде ауторског дела може да се тражи заштита ауторског права у судском поступку, а не у посебном управном поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја.

Такође, како је одбачен захтев А.А. и Б.Б., за понављање поступка поводом коначног решења Повереника број: 071-01-548/2018-03 од 04.06.2019. године, то Повереник није одлучивао о предлогу именованих да надлежни орган одложи извршење решења Повереника број: 071-01-548/2018-03 од 04.06.2019. године до доношења одлуке у

поновљеном поступку.

Број: 071-13-4047/2019-03 од 16.07.2019. године.

2. САДРЖИНА ЗАХТЕВА/ПРАВА

2.1. ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ КОПИЈА КОМПЛЕТНИХ СПИСА ТАЧНО ОДРЕЂЕНОГ ПРЕДМЕТА

Захтев тражиоца да му се доставе копије свих докумената који чине списе тачно одређеног предмета подразумева доставу свих информација које су садржане у тим документима, те није било основа да се од жалиоца тражи да даје какав други опис информације, односно да свој захтев прецизира, односно допуни детаљнијим описом информације.

Из образложења Решења Повереника:

Став првостепеног органа да Закон раздваја појмове „информација од јавног значаја“ и „документ“ у коме је садржана информација од јавног значаја, не може се прихватити, као ни навод органа да тражилац захтевајући копије свих списа³ од омота до омота, захтева достављање свих докумената који носе ознаку одређеног пословног броја, без икаквог навођења које информације у тим документима заправо тражи. Ово стога, што је тражилац јасно навео да тражи да му се доставе копије свих докумената који чине списе наведеног предмета што подразумева доставу свих информација које су садржане у тим документима, те није било основа да се од жалиоца тражи да даје какав други опис информације односно да свој захтев прецизира односно допуни детаљнијим описом информације. Овакав став у складу је са међународним стандардима (Препорука Р (2002) 2 Комитета министара државама чланицама о увиду у службене документе), којом се препоручује државама чланицама да се у пракси руководе начелима изнетим у Препоруци, као што су, између осталих: да „службени документи“ означавају све информације које су забележене у било ком облику, прикупљене или примљене од стране органа власти или се налазе у њиховом поседу и повезане су са било којом административном функцијом, са изузетком докумената у фази припреме (начело I); да се ова препорука односи на службене документе који се налазе у поседу органа власти (начело II); да орган власти треба да помогне подносиоцу захтева, у мери у којој је то могуће, да идентификује тражени службени документ (начело VI, тач. 5.). Из наведеног јасно произилази да је појам документа неодвојив од информација које су у њему садржане, а да информације могу бити садржане како у једном тако и у више докумената у поседу органа власти, те у конкретном случају није било основа да се од тражиоца захтева било каква допуна захтева.

3 У конкретном случају, удружење грађана које се бави заштитом животиња тражило је од надлежног јавног тужилаштва копије списа предмета Кт. бр. .../17, у коме је одбачена њихова кривична пријава због незаконитог поступања са шест јединки питомих срна.

Број: 071-01-2720/2017-03 од 10.01.2019. године.

2.2. ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЗНАЧАЈА ЗА УГРОЖАВАЊЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Информација за коју се може претпоставити да је информација од значаја за угрожавање животне средине јесте информација о изненадној опасности која је проузрокована људском активношћу или је последица природних појава, укључујући и информацију о емисијама у животну средину.

Из образложења Решења Повереника:

Неоснован је навод жалиоца да није поштован рок од 48 сати, пошто се захтев⁴ односи на угрожавање животне средине. Ово из разлога што према одредби члан 16. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, орган власти има обавезу да поступа у року од 48 сати од пријема захтева у ситуацији када се захтев односи на информацију за коју се може претпоставити да је од значаја за угрожавање животне средине, док је чланом 3. тачка 33д) Закона о заштити животне средине („Сл. гласник РС“, бр. 135/04, 36/09 – др. закон, 36/09, 72/09 – др. закон, 43/11 – УС, 14/16, 76/18) прописано да информација која се односи на угрожавање односно заштиту животне средине јесте информација о изненадној опасности која је проузрокована људском активношћу или је последица природних појава, укључујући и информацију о емисијама у животну средину, из чега произилази да у погледу информација тражених поднетим захтевом нису испуњени услови за поступање органа власти у року од 48 сати од пријема захтева, јер се не односе на ситуације непосредног угрожавања животне средине, које постоје у тренутку подношења захтева.

Број: 071-01-4616/2017-03 од 30.11.2018. године.

2.3. ПОЈАМ ДОКУМЕНТА У КОМ СУ САДРЖАНЕ ТРАЖЕНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ И НОСАЧА ИНФОРМАЦИЈА

Документ представља скуп више информација које су у њему обједињене, а носач информација је оно на чему се налази

4 У конкретном случају, жалилац је поднео Захтев за приступ информацијама од јавног значаја Општинској управи, којим је тражио копију плана и програма заштите животне средине на локалном нивоу, за сваку годину у последњих десет година, као и докумената из којих се може сазнати степен реализације истих.

тражени документ (нпр. папир, трака, филм, електронски медији и сл.).

Из образложења Решења Повереника:

Полазећи од примедба и правног схватања Управног суда изнетог у наведеној пресуди, Повереник је ценио садржину уређеног захтева за приступ информацијама од јавног значаја тражиоца А.А. и нашао да је исти уредила у складу са правним схватањем Управног суда, будући да је истим жалиља затражила све информације које се налазе у документима које је у захтеву навела (уговори, менице и др.). Повереник је оценио да је поднети захтев основан, јер као што ни суд није ставио знак једнакости између информације и документа, тако је и жалиља у том смислу уредила свој захтев и затражила да јој се доставе све информације које се налазе у документима које је у захтеву означила, при чему документ (уговор, одлука и сл.) по природи ствари, представља скуп више информација које су у њему обједињене, од којих жалиља тражи све информације које се у таквим документима налазе. Дакле, жалиља је прецизирала да тражи све информације које се налазе у сваком од тачно одређених докумената, а који се могу налазити на различитим носачима информација. Ово је у складу са чланом 2. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја којим је прописано, између осталог, да би се нека информација сматрала информацијом од јавног значаја да није битан носач информација (папир, трака, филм, електронски медији и сл.) на ком се налази документ који садржи информацију. У том смислу небитно је да ли се информације садржане у траженом документу (нпр. уговор о јемству, меница, заложна изјава и сл.) налазе на папиру, ЦД-у, рачунару или неком другом носачу информација. Овакав став у складу је и са међународним стандардима (Препорука Р (2002) 2 Комитета министара државама чланицама о увиду у службене документе), којом се препоручује државама чланицама да се у пракси руководе начелима изнетим у Препоруци, као што су, између осталих: да „службени документи“ означавају све информације које су забележене у било ком облику, прикупљене или примљене од стране органа власти или се налазе у њиховом поседу и повезане су са било којом административном функцијом, са изузетком докумената у фази припреме (начело I); да се ова препорука односи на службене документе који се налазе у поседу органа власти (начело II); да орган власти треба да помогне подносиоцу захтева, у мери у којој је то могуће, да идентификује тражени службени документ (начело VI, тач. 5.). Из наведеног јасно произилази да је појам документа неодвојив од информација које су у њему садржане, а да информације могу бити

садржане како у једном тако и у више докумената у поседу органа власти, а сви ти документи могу бити на различитим носачима информација (папир, трака, филм, електронски медиј и сл.).

Број: 071-01-2548/2018-03 од 03.12.2018. године.

2.4. ШТА НИЈЕ ЗАХТЕВ ЗА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА

Захтев жалиља упућен органу јавне власти којим су тражиле „званичан одговор“ у вези са одређеним догађајима, не представља захтев за приступ информацијама од јавног значаја, ни у формалном, ни у садржинском смислу, будући да су у ургенцији од 24.01.2018. године навеле да уколико не добију конкретне одговоре, да ће исте затражити преко лица за поступање по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја, што указује на то да им је познат поступак остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и да предметни захтев није поднет као захтев за приступ информацијама од јавног значаја.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду да су А.А. и Б.Б. из Б., дана 19.03.2018. године изјавиле жалбу Поверенику због непоступања Већа градске општине Чукарица града Београда у Београду, по њиховом захтеву од 18.12.2017. године, не достављајући уз жалбу захтев за приступ информацијама од јавног значаја, као ни доказе о упућивању истог органу власти, при чему орган власти у одговору на жалбу не спори да је такав захтев примио већ наводи да су именоване наведеног дана поднеле захтев члану Већа задуженом за комуналну инфраструктуру Т.В., Повереник налази да поднесак жалиља од 18.12.2017. године, по својој садржини не представља захтев за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја у смислу члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, којим је прописано право тражиоца да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију, право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ са траженом информацијом, право да добије «обичну» копију документа, као и право да му се, на захтев, копија упути поштом, факсом, електронским путем или на други начин, већ да се ради о поднеску којим су именоване као власнице одређених

парцела у С., затражиле одговоре на питања у вези са «догађајем од дана 06.12.2017. године» од надлежног члана Већа који је задужен за комуналну инфраструктуру, Т.В.. Ово посебно имајући у виду чињеницу да именоване у ургенцији од 24.01.2018. године наводе да уколико не добију конкретне одговоре да ће исте затражити преко лица за поступање по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја, што указује на то да им је познат поступак остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и да предметни захтев није поднет као захтев за приступ информацијама од јавног значаја.

На основу наведеног у смислу цитираних одредби члана 90. Закона о општем управном поступку и члана 15. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у конкретном случају није ни било основа за покретање и вођење поступка од стране Већа градске општине Чукарица града Београда у Београду у вези са остваривањем права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, па је стога жалба неоснована.

Број: 071-01-963/2018-03 од 8.7.2019. године.

2.5. ИНФОРМАЦИЈЕ ЧИЈА СЕ ТАЧНОСТ ПРЕИСПИТУЈЕ У СУДСКОМ ПОСТУПКУ

Информације које су такве природе да несумњиво морају бити садржане у документима првостепеног органа, јер се тичу чињенице запослења на радним местима у том органу, јесу информације од јавног значаја у смислу чл. 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, на које жалилац има право слободног приступа. Евентуална (не)тачност тих информација, односно чињеница и других околности у вези са њима, што се доказују у судском поступку, не може да ослободи орган власти обавезе да по Закону о слободном приступу информацијама достави оне информације које поседује у моменту подношења захтева тражиоца.

Из образложења Решења⁵ Повереника:

Имајући у виду садржину поднетог захтева, ожалбеног решења,

5 Повереник је Решењем, између осталог, наложио првостепеном органу власти да тражиоцу достави информације, односно копије докумената у којима су исте садржане, из којих се може сазнати да ли су на радним местима: руководилац Центра за издавачку делатност, руководилац Сектора за међународну сарадњу,

наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио поднети захтев жалиоца, позивајући се на члан 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да му не може доставити тражене податке из разлога што се у судском поступку за поништај решења о престанку радног односа који се води, изводе докази саслушањем сведока на наведене околности и да ће у истом бити утврђене чињенице о којима жалилац тражи да се Факултет изјасни. Да би првостепени орган, у конкретном случају, ускратио приступ траженим информацијама на основу члана 9. тачка 2. истог Закона, није довољно да се ради о поступку који је у току, већ је првостепени орган обавезан да на несумњив начин докаже да би приступ траженим информацијама озбиљно омео даље вођење тог поступка. Ово из разлога што је поред једног од услова да се ради о заштити неког од интереса прописаних чланом 9. тачка 2. Закона, неопходно испуњење и другог услова из члана 8. став 1. истог Закона, тј. неопходно је утврдити да би тај интерес приступом информацијама био озбиљно повређен, односно да се ради о информацији или документу због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацији. Првостепени орган у ожалбеном решењу није ни навео који интерес би достављањем тражених информација био повређен. Тек у изјашњењу на жалбу наводи да би се достављањем тражених информација нарушило Уставом загарантовано право на правично суђење и отежало вођење судског поступка, али у прилог тој тврдњи није пружио доказе.

Како се ради о информацијама које су такве природе да несумњиво морају бити садржане у документима првостепеног органа јер се тичу чињенице запослења на радним местима у том органу, то се неспорно ради о информацијама од јавног значаја у смислу чл. 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, на које жалилац има право слободног приступа, а евентуална тачност тих информација односно чињеница и других околности у вези са њима које се доказују у судском поступку, не може да ослободи орган власти обавезе да по Закону о слободном приступу информацијама достави оне информације које поседује у моменту подношења захтева тражиоца.

Број: 071-01-62/2018-03 од 06.06.2019. године.

руководилац Музеја спорта и руководилац Центра за перманентно стручно усавршавање кадрова у области физичког васпитања и спорта, на дан 24.02.2014. године, била запослена нека лица, и ако јесу, која, с тим што је дужан да пре достављања заштити и учини недоступним податке о личности, као што су: адресни подаци, лични матични број грађана и слично, уколико су садржани у тим документима.

2.6. ВРЕМЕ НАСТАНКА ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Тражена информација мора да постоји, тј. да буде одређена у моменту подношења захтева за приступ информацијама.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду да је жалилац предметним захтевом за приступ информацијама од јавног значаја поднетим 28.03.2019. године у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, од првостепеног органа тражио информације о броју предмета, имену судије коме је тужба дата у рад, датуму давања у рад судији тужбе коју је поднео дана 28.03.2019. године, наводе жалбе, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је одлучио као у диспозитиву ожалбеног решења а да није утврдио све чињенице и околности које су од утицаја на правилно одлучивање у овој управној ствари.

Најпре, првостепени орган је погрешно када је ожалбеним решењем одбацио предметни захтев позивајући се на одредбу члана 92. став 3. Закона о општем управном поступку са образложењем да жалилац није ималац права или правног интереса о коме се одлучује у управном поступку из разлога што као странка у парничном поступку може вршити увид, фотокопирати и преписивати списе предмета у складу са одредбама Закона о парничном поступку и Судским пословником. Ово из разлога што се, у конкретном случају, ради о остваривању права на приступ информацијама од јавног значаја, које право у смислу цитираних одредаба члана 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја припада сваком под једнаким условима, па и жалиоцу у овој управној ствари, без обзира на права која има као странка у парничном поступку. Стога није било места одбацивању предметног захтева с позивом на члан 92. став 3. Закона о општем управном поступку, с обзиром да Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као посебан закон, представља правни основ за одлучивање по наведеном захтеву. Осим тога као једно од начела Закона о општем управном поступку, садржано у члану 15. став 1. наведеног Закона, прописује да је орган власти дужан да омогући приступ информацијама од јавног значаја у складу са законом, док је чланом 64. став 9. истог Закона прописано да се омогућивањем права на разгледање списка и обавештавање о току поступка, које одређено лице има као странка у поступку не дира у остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја садржаним у документима који чине списе предмета. Из наведених разлога, првостепени орган је био дужан

да по предметном захтеву поступа у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и **најпре утврди да ли су у конкретном случају испуњени сви услови из цитираног члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који треба да буду испуњени да би се информација сматрала информацијом од јавног значаја.** Према наведеној законској одредби да би се нека информација сматрала информацијом од јавног значаја потребно је, поред тога што је настала у раду или у вези са радом органа власти и што јавност има оправдан интерес да зна, **иста буде садржана, опредељена у неком од документа у поседу органа у моменту када је затражена.** Имајући у виду да је предметним захтевом од 28.03.2019. године жалилац тражио информације о броју предмета формираном по његовој тужби коју је поднео 28.03.2019. године, имену судије коме је тужба дата у рад и датуму када је дата у рад, то се за сада не може са сигурношћу утврдити да ли је у време подношења захтева за приступ информацијама од јавног значаја првостепени орган располагао траженим информацијама будући да је исти поднет истог дана када и тужба на коју се тражене информације односе.

Како је наведена чињеница од пресудног утицаја за правилно одлучивање у овој управној ствари, Повереник је поступајући по предметној жалби на основу члана 23., члана 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 171. став 3. Закона о општем управном поступку, одлучио као у диспозитиву овог решења, односно поништио је ожалбено решење и предмет вратио на поновни поступак.

Број: 071-01-2826/2019-03 од 30.4.2019. године.

3. НАЧИН ОСТВАРИВАЊА ПРАВА

3.1. Начин увида

Како жалиља у захтеву није тражила да јој се увид омогући на неки посебан начин (употребом сопствене опреме у смислу чл. 18. ст. 1. Закона и сл.), то није ни било основа да орган власти у достављеном обавештењу жалиљи наводи начин вршења увида у тражени документ, јер се у том случају примењује општи начин вршења увида прописан чл. 18. ст. 1. Закона, који подразумева да се увид врши употребом опреме којом располаже орган власти.

Из образложења Решења Повереника:

Чланом 16. став 1. Закона прописано је између осталог да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа.

Чланом 18. ст. 1. истог Закона прописано је да се увид у документ који садржи тражену информацију врши употребом опреме којом располаже орган власти, осим када тражилац захтева да увид изврши употребом сопствене опреме.

Имајући у виду да је жалиља поднетим захтевом тражила да јој се достави копија Извода из финансијског извештаја за 2017. годину, у коме су приказани приходи и расходи Школе у 2017. години и да јој се омогући увид у исти, а да је орган власти, пре изјављене жалбе, жалиљи доставио копију траженог документа и обавестио је о месту и времену вршења увида у исти, Повереник налази да је орган власти поступањем на напред описани начин у целости поступио по поднетом захтеву и жалиљи омогућио приступ траженој информацији у складу са цитираним одредбама Закона, чиме је жалиља у потпуности остварила своје право на слободан приступ информацији од јавног значаја у смислу одредаба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да је жалба неоснована.

Како жалиља у захтеву није тражила да јој се увид омогући на неки посебан начин (употребом сопствене опреме у смислу чл. 18. ст. 1. Закона и сл.) то није ни било основа да орган власти у достављеном обавештењу жалиљи наводи начин вршења увида у тражени документ, јер се у том случају примењује општи начин вршења увида прописан чл. 18. ст. 1. Закона који подразумева да се увид врши употребом опреме којом располаже орган власти.

Број: 071-01-2199/2019-03 од 14.3.2019. године.

4. ТРОШКОВИ ПОСТУПКА

4.1. НАПЛАТА НУЖНИХ ТРОШКОВА ЗА ИЗРАДУ КОПИЈА ОД ТРАЖИОЦА КОЈИ ЈЕ БИВШИ ЗАПОСЛЕНИ У ОРГАНУ ВЛАСТИ

Чињеница да је у конкретном случају тражилац информације лице које је било запослено у органу власти, као и да је и сâм очекивао да поступање по предметном захтеву подразумева прављење копија информација већег обима, не претпоставља да је тражилац имао знање о одредбама Уредбе о висини накнаде нужних трошкова за издавање копије докумената, те ни знање о висини нужних трошкова који се тичу скенирања докумената, будући да се нужни трошкови не односе на рад лица ангажованих за поступања по захтеву, па ни прековремени рад тих лица, а да се истовремено скенирањем не троши видљив материјал, као што је папир.

Из мишљења Повереника:

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности примио је допис Високе техничке школе струковних студија – Ниш у вези са захтевом за приступ информацијама од јавног значаја по којем је тај орган власти поступао, а у вези са одустанком тражиоца информација у погледу траженог начина остваривања права и наплатом нужних трошкова насталих у припреми тражених информација.

Надлежност Повереника у области остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја уређена је чланом 35. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У складу са ставом 1. т. 7. наведеног члана, Повереник обавља и послове који се односе на праћење праксе наплаћивања накнаде и ослобађања од накнаде и упућује препоруке органима власти ради уједначавања те праксе.

С тим у вези, пре свега указујемо на Уредбу о висини накнаде нужних трошкова за издавање копије докумената („Сл.гласник РС”, бр. 8/2006) којом је прописан износ нужних трошкова копија докумената у папирном и електронском облику. Овом уредбом прописана је обавеза тражиоца информације да пре издавања информације положи депозит у износу од 50% од износа нужних трошкова уколико висина нужних трошкова за издавање копија докумената на којима се налазе информације од јавног значаја прелази износ од 500,00 динара.

Међутим, ову обавезу тражилац може да испуни тек након што га орган власти обавести о процењеној висини нужних трошкова, те стога ова одредба је уједно обавеза органа да обавести тражиоца пре припреме копија докумената будући да је реч о уплати депозита, као средства

обезбеђења, а не авансог плаћања нужних трошкова. Имајући у виду дикцију Уредбе, обавеза је органа да процени висину нужних трошкова и да, уколико трошкови прелазе износ од 500,00 динара, одреди износ половине тако процењених трошкова и остави рок тражиоцу да положи депозит. У случају да тражилац не положи депозит, орган власти није у обавези да сачини тражене копије и омогући приступ информацијама на тражени начин.

На овај закључак упућује члан 16. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја који прописује да ће орган власти заједно са обавештењем о томе де ће тражиоцу издати копију документа који садржи тражену информацију, саопштити и, између осталог, износ нужних трошкова израде копије документа.

Такође, важно је упутити и на члан 22. Закона којим су одређени случајеви када тражилац може изјавити жалбу Поверенику. Наиме, на основу става 1. т. 3. наведеног члана, тражилац може изјавити жалбу уколико орган власти услови издавање копије документа који садржи тражену информацију уплатом накнаде која превазилази износ нужних трошкова израде те копије. Дакле, не када је реч о правилно утврђеном износу нужних трошкова у складу са Уредбом.

Даље, из описаног поступања органа, проистиче да је орган занемарио обавезе прописане Законом о општем управном поступку («Сл. гласник РС», бр. 18/16), а посебно начела управног поступка. Чланом 7. Закона уређено је начело заштите права странака и остваривања јавног интереса које налаже органу дужност да странци омогући што лакше да оствари своја права и правне интересе. Уједно, начело помоћи странци, уређеном чланом 8. Закона, налаже да орган пази да незнање и неукост странке не буде не штету права која им припадају.

Чињеница да је у конкретном случају тражилац информације лице које је било запослено у органу власти, као и да је и сâм очекивао да поступање по предметном захтеву подразумева прављење копија већег обима информација, не претпоставља да је тражилац имао знање о одредбама поменуте уредбе, те ни знање о висини нужних трошкова који се тичу скенирања докумената, будући да се нужни трошкови не односе на рад лица ангажованих за поступања по захтеву, па ни прековремени рад тих лица, а да се истовременом скенирањем не троши видљив материјал, као што је папир.

Из наведеног произлази да Висока техничка школа струковних студија – Ниш, као орган власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја није правилно применила Закон, ни Уредбу о висини накнаде нужних трошкова за издавање копије докумената, као ни Закон о општем управном поступку. Будући да Повереник нема законом прописане надлежности у односу на

изложено поступање органа, Повереник може, у складу са чланом 17. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, само да упути препоруку органу да, сходно указаним пропустима, правилно примени наведене прописе.

Број: 073-01-1311/2018-02 од 3.9.2018. године.

4.2. ТАКСА НА ЖАЛБУ

У поступку по жалби ради остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја не плаћа се републичка административна такса.

Из мишљења Повереника:

Грађанин се обратио Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности захтевом за добијања мишљења о томе да ли се у поступку по жалби из члана 22. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја плаћа такса.

Повереник је указао на то да је чланом 19. став 1. тачка б) Закона о републичким административним таксама утврђено да се такса не плаћа за списе и радње у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја и права на заштиту података о личности.

Према томе, за жалбу која се, у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, изјављује Поверенику у складу са чланом 22. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, не плаћа се такса.

Број: 073-06-1392/2018-02 од 20.9.2018. године.

5. ОТЕЖАВАЊЕ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА

5.1. ПРИМЕР 1

Ситуација у којој првостепени орган прво продужи рок за достављање информација, у смислу члана 16. став 3. Закона, а по истеку тог рока захтев одбије посебним решењем, сматра се отежавањем и онемогућавањем остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, а што представља посебан разлог за изјављивање жалбе, прописан одредбом члана 22. став. 1. тачка 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду садржину поднетих захтева, наводе жалби, одговора на жалбе, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је решењима број: од 09.02.2018. године и број: ... од 12.03.2018. године одбио захтеве жалиље за приступ траженим информацијама, позивајући се на одредбу члана 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, с обзиром да жалиља, у смислу цитиране одредбе члана 5. истог Закона, има право да јој се тражене информације учине доступним. Да би првостепени орган ускратио приступ траженим информацијама, обавезан је да докаже да су се за то у конкретном случају, стекли услови из члана 13. Закона, што није учинио. Такође, обим тражених информација, није разлог због ког би првостепени орган, у смислу наведене одредбе Закона, могао ускратити приступ траженим информацијама, а посебно имајући у виду да је првостепени орган обавештењима о продужењу рока за достављање тражених информација од 12.01. и 07.02.2018. године, у складу са одредбом члана 16. став 3. Закона, због повећаног обима посла одредио накнадни рок за достављање тражених информација, те да је био дужан, да у накнадно одређеном року жалиљу обавести, односно упути јој копије тражених докумената, а не да предметни захтев одбије. Наиме, уколико је првостепени орган сматрао да захтеве жалиље треба одбити, из разлога прописаних чланом 13. Закона, био је дужан да то учини у року од 15 дана од дана пријема уредног захтева. Ситуација у којој првостепени орган прво продужи рок за достављање информација, у смислу члана 16. став 3. Закона, а по истеку тог рока захтев одбије посебним решењем, сматра се отежавањем и онемогућавањем остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, а што представља посебан разлог за изјављивање жалбе, прописан одредбом члана 22. став. 1. тачка 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-704/2018-03 од 01.07.2019. године.

5.2. ПРИМЕР 2

Налог првостепеног органа јавне власти, упућен удружењу грађана као тражиоцу информација, да допуни захтев информацијама о пројекту који то удружење спроводи, представља отежавање и онемогућавање тражиоца да оствари право на приступ информацијама од јавног значаја.

Из образложења Решења Повереника:

Навод првостепеног органа да је тражиоцу упутио допис од 28.03.2019. године, којим је од њега тражио да достави више информација о пројекту на који се позива, како би се направила веза између циљева пројекта и тражених података и доставили подаци који одговарају сврси пројекта, није од утицаја на доношење другачије одлуке у овој управној ствари. Наиме, наведено поступање органа односи се на захтев жалиоца за приступ информацијама од 15. 03.2019. године, а не на захтев од 17.04.2019. године који је предмет овог управног поступка. Осим тога, одредбом чл.15. ст. 4. Закона о слободном приступу информацијама изричито је прописано да тражилац не мора навести разлоге за подношење захтева за приступ информацијама. У том смислу евентуални захтев органа јавне власти упућен тражиоцу (у конкретном случају удружењу грађана), да допуни захтев подацима о пројекту за који су му информације потребне, представља отежавање и онемогућавање тражиоца да оствари право на приступ информацијама од јавног значаја, а што је прописано као посебан разлог за изјављивање жалбе Поверенику (чл. 22. ст. 1. тачка 6. Закона).

Број: 071-01-3395/2019-03 од 18.6.2019. године.

5.3. ПРИМЕР 3

Акт органа јавне власти којим је жалиљу, поступајући по њеном захтеву за приступ информацијама, позвао да достави писану сагласност лица за обраду података о личности наведених у захтеву представља онемогућавање приступа информацијама, будући да након тога није донео решење о одбачају/одбијању захтева, нити је захтеву удовољио.

Из образложења Решења Повереника:

Навод органа власти да је жалиља изјавила жалбу против акта Управе за оперативне послове Генералштаба Војске Србије бр. ... од 29.12.2017. године, те да је таква жалба недопуштена, јер наведени акт у складу са чланом 22. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (којим су прописани случајеви у којима се може изјавити жалба) не представља никакву одлуку по захтеву именоване, није од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што је поступајући по поднетом захтеву орган власти наведеним актом од жалиље, под претњом пропуштања, затражио да достави писану сагласност за обраду података о личности лица наведених у захтеву⁶, позивајући се на члан 15. став 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, којим је предвиђено да ће захтев бити одбачен као неуредан, уколико тражилац у року од 15 дана од дана пријема упутства о допуни не отклони недостатке који су такви да се по захтеву не може поступати. Како се у конкретном случају не ради о захтеву по ком се није могло поступати, тј. о неуредном захтеву, с обзиром да исти садржи све елементе из члана 15. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, и прецизан опис информације која се тражи), то није било места достављању жалиљи наведеног акта, односно упутства о допуни захтева. Наведеним актом орган власти није одбио захтев жалиље, нити је, након истека рока исти одбацио на основу члан 15. став 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ је тим актом жалиљи онемогућио да оствари право на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Стога је несумњиво да је основ за жалбу у конкретном случају садржан у одредби члана 22. став 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, према којој тражилац може изјавити жалбу и ако орган власти на други начин отежава или онемогућава тражиоцу остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, што је овде случај.

Број: 071-01-147/2018-03 од 05.7.2019. године.

6 Жалиља је Захтевом за приступ информацијама тражила информације о томе да ли су лица А.А. и Б.Б. засновали стални радни однос у Министарству одбране, односно уколико нису у сталном радном односу, да ли их је Министарство на неки други начин радно ангажовало, и ако јесте, у ком временском периоду и на којим позицијама.

5.4. ПРИМЕР 4

Неоснован је навод органа власти из одговора на жалбу да у конкретном случају није донео решење на које би се изјавила жалба, већ је донето обавештење на које се не може изјавити жалба из разлога ште се право на жалбу као једно од основних, Уставом зајемчених права грађана и као управноконтролно средство не може искључити, осим изузетно, законом, у одређеним врстама управних ствари, и то само ако је на други начин обезбеђена заштита права и законитости.

Из образложења Решења Повереника:

Неоснован је навод органа власти из одговора на жалбу да у конкретном случају није донео решење на које би се изјавила жалба, већ је донето обавештење на које се не може изјавити жалба. Ово најпре из разлога што, у смислу одредби члана 151. Закона о општем управном поступку, право на жалбу као једно од основних, уставом зајемчених права грађана и као управноконтролно средство, не може се искључити, осим изузетно, законом, у одређеним врстама управних ствари и то само ако је на други начин обезбеђена заштита права и законитости. Затим, одредбом члана 151. став 4. Закона, прописано је да странка има право на жалбу и у другим случајевима који су законом прописани, а одредбом члана 22. став 1. тачка б) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да тражилац може изјавити жалбу Поверенику ако орган власти на други начин отежава или онемогућава тражиоцу остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, супротно одредбама тог закона. У конкретном случају, достављањем жалиоцу обавештења да изврши увид у уговор о заступању у 2018. години закључен са адвокатом А.А. уместо достављања копије истог, као и обавештењем жалиоца у односу на део захтева којим је тражио копије и документе из којих се може сазнати правни основ за заступање од стране адвоката у 2018. години, да је „предметни уговор закључен непосредно по пријему у радни однос правника, због чега ће правник накнадно и приступити и том сегменту“, као и да је о заступању од стране општинског правобраниоца већ обавештен дописом број ... од 20.12.2017. године, орган власти је отежао, односно онемогућио жалиоцу остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-534/2018-03 од 12.06.2019. године.

6. ЗЛОУПОТРЕБА ПРАВА НА СЛОБОДАН ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

6.1. ПРИКАЗ СЛУЧАЈА

Коришћење формалне процедуре за остваривање права на приступ информацијама (подношењем захтева органу јавне власти у смислу члана 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја) у циљу изражавања незадовољства ранијим одлукама органа, а не у сврху остваривања смисла и духа тог права, представља злоупотребу права на приступ информацијама.

Образложење Решења⁷ Повереника:

АА из Л. је Поверенику 20.05, 30.05. и 31.05.2019. године поднео укупно десет захтева за приступ информацијама од јавног значаја којима је тражио различите информације у вези са радом Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Поступајући по поднетим захтевима, Повереник је донео одлуку као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета Повереника број 071-01-382/2019-03, утврђено је да је 19.04.2019. године АА Поверенику упутио опомену пред тужбу у којој је навео да је 30.2.2019. године истекао законом прописани рок у којем је Повереник био дужан да поступи по његовој жалби изјављеној 29.01.2019. године против решења Другог основног јавног тужилаштва у Београду Пи. бр. .../19 од 29.01.2019. године, да је Повереник прекорачио рок за доношење одлуке по жалби прописан чланом 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и да је ургенцијом од 13.3.2019. године позвао Повереника да без одлагања, а најкасније у року од пет дана, одлучи по његовој жалби, поводом чега није добио одговор. Такође је наведеном опоменом позвао Повереника да без одлагања, а најкасније у року од седам дана донесе одлуку по жалби и упозорио га да ће у случају недоношења одлуке у наведеном року преко пуномоћника из адвокатске канцеларије Х поднети тужбу Управном суду у Београду због „ћутања управе“, те да ће адвокатски и други трошкови настали у том поступку пасти на терет Повереника.

Такође је, увидом у списе предмета, утврђено да је поводом наведеног поднеска Повереник лицу АА електронском поштом упутио одговор од 24.04.2019. године којим га је обавестио да је одлука поводом

⁷ Образложење овог Решења у овој публикацији преносимо у целости, уз анонимизацију података о личности, свесни да Решење садржи непримерене речи и тврдње, јер се надамо да ће помоћи органима јавне власти да препознају шта се у пракси може сматрати злоупотребом права на приступ информацијама и како се она доказује.

његове жалбе изјављене Поверенику донета 27.03.2019. године, да је иста 08.04.2019. године достављена Министарству спољних послова Републике Србије у Београду ради уручења дипломатско-конзуларним путем, те да му се у прилогу доставља копија решења донетог поводом предметне жалбе.

Наиме, против решења Другог основног јавног тужилаштва у Београду број ПИ број .../19 од 29.01.2019. године, којим је одбијен његов захтев за приступ информацијама од јавног значаја од 29.01.2019. године, АА изјавио је 29.01.2019. године жалбу Поверенику. Повереник је решењем бр. 071-01-382/2019-03 од 27.3.2019. год. одбио жалбу АА као неосновану.

Дописом бр. 826-172-3 КС 210/19 од 21.05. 2019. године Амбасада Републике Србије је обавестила Повереника да је, поступајући по замолници, препорученом поштом, послала решење Повереника лицу АА, да је допис упућен 01.05.2019. године, уз доставницу Амбасаде, као и да је пошиљка 20.05.2019. године враћена као неуручена, уз напомену „непостојећа адреса“. У прилогу је достављена копија враћене коверте.

Даље, је утврђено да је подносилац захтева поднеском од 24.04.2019. године обавестио Повереника да је наведену одлуку од 27.03.2019. године проследио својим правним заступницима у Републици Србији како би против исте поднели тужбу Управном суду ради поништаја, да ће у наредном периоду свакодневно подносити Поверенику захтеве за слободан приступ информацијама од јавног значаја, као и да ће у случају непоступања по неком од захтева поднети захтев за покретање прекршајног поступка надлежном суду због прекршаја из члана 46. став 1. тачка 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Дана 26.04.2019. године АА је поднео Поверенику захтеве за приступ информацијама од јавног значаја означене редним бројевима од 1 до 10, којима је тражио информације, односно документе који се односе на: укупно утрошен новац за куповину средстава за чишћење тоалета које користе запослени у Служби Повереника, у периоду од 01.04.2011. године до 01.04.2018. године, за сваки месец појединачно, новац утрошен за куповину папира А3 и А4 формата, у периоду од 12.02.2015. године до 09.06.2018. године, појединачно по месецима, као и копије решења Повереника донета у периоду од 2016. године до 2019. године којима је налагано основним јавним тужилаштвима да доставе копије списка кривичних предмета или делова предмета (захтев означен бр.1); број управних спорова покренутих против Повереника од 01.01.2011. године до 25.04.2019. године, због кршења закона, односно недоношења одлука по жалби и копије решења Повереника донета у периоду од 2016. године до 2019. године којима

је налагано основним јавним тужилаштвима да доставе копије списа кривичних предмета, формираних по кривичним пријавама или делове документа садржаних у списима, у предметима који су у моменту доношења одлуке по изјављеној жалби, били у току (захтев означен бр. 2); средства која су запослени у Служби Повереника потрошили на службена путовања у периоду од 12.02.2016. године до 09.03.2019. године, појединачно за сваког запосленог (захтев бр. 3); информације о томе да ли је Повереник и под којим условима у периоду од 01.01.2011. године до 25.04.2019. године издавао службене просторије физичким или правним лицима за потребе пружања сексуалних услуга (захтев бр. 4.); број жалби, по месецима, које су изјављене Поверенику у периоду од 12.02.2017. године до 17.03.2019. године, против решења или због непоступања по захтеву Пореске управе РС, као и исход поступака по тим жалбама (захтеви означени бр. 5. и 6); број предмета по жалбама изјављеним Поверенику у којима је одлучивала „госпођа у позним годинама“ Станојла Мандић, заменица Повереника, појединачно за јануар, фебруар и октобар 2016. године, март, април, јун, новембар и децембар 2018. године и април 2019. године, као и деловодне бројеве свих предмета које решава „стара госпођа Мандић“ у означеном периоду (захтев бр. 7); називе свих медија, јавних гласила, интернет портала и других правних лица која су Поверенику поднели жалбе због повреде права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, у периоду од 01.01.2006. године до 25.04.2019. године, броју захтева за приступ информацијама од јавног значаја који су поднети Поверенику путем електронске поште, у периоду од 15.10.2015. године до 15.05.2019. године, као и дан, час и минут сваког поднетог захтева (захтев бр. 8); број жалби решених (са приоритетом) у периоду од 15.03.2019. године до 25.04.2019. године са деловодним бројевима тих предмета, број поступака по жалби који су у току, односно нису окончани (захтев бр.9); захтеве за покретање прекршајног поступка и кривичне пријаве поднете од стране Повереника за период од 17.01.2017. године до 23.04.2019. године (захтев бр.10).

Поступајући по наведеним захтевима (осим по захтеву бр. 4.) Повереник је тражиоцу, дописима од 10.05.2019. године и 28.05.2019. године, доставио тражене информације. Наведене информације су биле садржане у 610 докумената, на преко 1000 страна.

Поднеском од 29.4.2019. године подносилац захтева је обавестио Повереника да ће до краја године поднети 1000 захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја, да ће том приликом Повереник личним примером показати транспарентност за коју се залаже, као и да ће у вези досуђених трошкова сваког евентуалног управног спора који ће покренути пред Управним судом преко својих пуномоћника

због „ћутања управе“, поднети иницијативу да исте регресира „бахато и несавесно одговорно лице Повереника“ које их је проузроковало. Осим тога, наведеним поднеском тражио је да се Повереник изјасни да ли је „стара госпођа Станојла Мандић“, у смислу члана 38. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одговорно лице Повереника, а уколико није, обавештење о томе ко је одговорно лице. По том захтеву Повереник је одмах поступио и упутио А.А. на информатор о раду у ком је тражена информација објављена.

Поступајући по захтеву (означеном бр. 4) којим је подносилац тражио информације о томе да ли је Повереник издавао службене просторије за потребе пружања сексуалних услуга, Повереник је донео решење бр. 073-06-754/2019-03 од 10.05.2019. године, којим је тај захтев одбио због злоупотребе права на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Поводом тог решења, подносилац се поднеском од 13.05.2019. године обратио заменици Повереника са „поштована стара госпођо Мандић“ и навео да ће, у случају да га на било који начин спречи да се убудуће користи својим Уставом и Законом загарантованим правом на слободан приступ информацијама од јавног значаја у обраћању Поверенику, бити принуђен да о томе обавести надлежне органе, Британску амбасаду у Лондону и медије. Навео је и да до краја недеље, Повереник може очекивати нови контингент његових захтева за приступ информацијама од јавног значаја. Затим је, у поднеску од 14.05.2019. године, који је насловио као „госпођи у позним годинама Станојли Мандић, дипл. прав. заменица повереника“, између осталог, навео: „предлажем да се подвргнете психијатријском вештачењу на околност да ли је у време доношења предметног решења Ваша урачунљивост била искључена или смањена услед душевне болести или привремене поремећености. Препоручујем судског вештака проф. др ББ и исказујем спремност да, као савесни грађанин, у потпуности сносим трошкове вештачења...“. Даље, објашњавајући разлоге подношења захтева (бр. 4), поводом ког је Повереник донео решење од 10.05.2019. године, наводи да је добио непроверене информације, да постоје индиције да је заменица Повереника организовала, контролисала и управљала групом људи запослених у Служби Повереника, да је службене просторије издавала бројним физичким лицима, као и представницима правних лица која се баве информационо-комуникационим технологијама за 30 евра по сату, а за потребе пружања сексуалних услуга, те да је од новца који је наводно стечен на тај начин, у јануару 2014. године купила аутомобил марке „Шкода Фабиа“, произведен 2005. године. Објашњавајући разлоге употребе епитета „стара“ у својим поднесцима, наводи: „епитет 'стара' додајем из разлога што сте дубоким кораком закорачили у седму деценију живота, и објективно јесте стари, на страну што Вас тако и

субјективно доживљавам, имајући у виду да сам тек навршио 27 година. Да сам хтео да Вас увредим, а што ми апсолутно није била намера, могао сам употребити речи као што су „матора оштроконца“, „бабетина“, „распала старица“ и слично, што заиста не би било примерено. Истина је, да сте у 63. години само једна обична дипломирана правница, додуше са положеним правосудним испитом, а да сам ја у 27. години при самом крају докторских студија, али ни то свакако није и не може бити разлог да Вас вређам, те то нисам и нећу чинити...“.

Увидом у списе предмета утврђено је да је дана 20.05.2019. године подносилац поднео још осам нових захтева којима је тражио копије: свих одлука донетих по жалбама у току 2018. и 2019. године (захтев заведен у Служби Повереника под бр. 073-06-799/2019-03); свих захтева за обезбеђење извршења решења која је Повереник поднео Влади РС, за период од 2015. године до 2019. године (захтев бр. 073-06-800/2019-03); документа у ком су садржани бројеви службених мобилних телефона запослених у Служби Повереника (захтев бр. 073-06-801/2019-03); дипломе Правног факултета Универзитета у Београду и доказа о положеном правосудном испиту заменице Повереника, „госпође у позним годинама“, Станојле Мандић (захтев бр. 073-06-802/2019-03); свих аката – иницијатива да се поднесе захтев за покретање прекршајног поступка које је Повереник поднео Министарству државе управе и локалне самоуправе-Управном инспекторату у периоду од 2013-2019. године (захтев бр. 073-06-803/2019-03); сертификата за приступ тајним подацима свих запослених у Служби Повереника који поседују исти (захтев бр. 073-06-804/2019-03); документа у којима је садржано обавештење о томе да ли је „стара госпођа“ Станојла Мандић потрошила око 945.000,00 рсд буџетских средстава на куповину алкохолног пића-вискија „Lagavulin“, у периоду од маја 2017. године до данас (захтев бр. 073-06-805/2019-03); свих захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја који су поднети Поверенику, у периоду од 24.06.2016. године до 29.04.2019. године (захтев бр. 073-06-806/2019-03). У прилогу електронске поште од 20.05.2019. године, подносилац је, поред осам захтева доставио и mail упућен, истога дана, на електронску адресу ..., у ком је навео: „Прослеђујем ти захтеве поднете Поверенику. Сада је ред на тебе и Црнку“.

Дана 30.05.2019. године подносилац је поднео захтев, заведен у Служби Повереника под бр. 073-06-867/2019-03 у ком је навео: „на основу члана 15. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја од Другог основног јавног тужилаштва у Београду, захтевам копије докумената у којима су садржане информације које су предмет овог тражења (у 'PDF' формату), путем електронске поште, на e-mail адресу: ..., и то: свих аката из предмета који се води пред

Повереником за информације од јавног значаја и заштиту података о личности под бројем 072-03-919/2019-05“. Непосредно након подношења наведеног захтева, АА је поднео поднесак у ком је навео: „Уместо 'од основног јавног тужилаштва у Београду', треба да стоји 'од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности'. ВВ, обавезно провери и SPAM фолдер.“

Такође, 31.05.2019. године подносилац је поднео захтев, заведен у Служби Повереника под бр. 073-06-868/2019-03, којим је тражио копије: свих жалби које су Поверенику од 01.01.2007. године до дана подношења захтева изјавили НВО Савет за мониторинг, људска права и борбу против корупције – Транспарентност; свих захтева за приступ информацијама од јавног значаја које је Републички геодетски завод поднео Поверенику до данас, као и свих копија докумената која су достављена Републичком геодетском заводу по захтевима које је Повереник решио позитивно; докумената у којима су садржане информације о томе да ли је заменица Повереника, „стара госпођа“ Станојла Мандић, достављала документе означене степеном тајности „државна тајна“ Сигурносно-обавјештајној агенцији Републике Хрватске, Агенцији за националну безбједност Републике Црне Горе, Обавјештајно-сигурносној агенцији и Државној агенцији за истраге и заштиту СИПА у БиХ, као и Australian Secret intelligence Service у Аустралији, као и износ новца који је Станојли Мандић евентуално исплаћен за те услуге на рачуне потенцијално отворене у банкама на Девичанским острвима у Малим Антилима⁸.

Као у ставу I диспозитива решења одлучено је из следећих разлога:

Чланом 95. Закона о општем управном поступку прописано је да орган може да покрене и води један поступак са више странака чија се права или обавезе заснивају на истом или сличном чињеничном стању и истом правном основу, ако је стварно надлежан да одлучује о њиховим управним стварима (став 1.) као и да под истим условима једна или више странака могу да остваре више различитих захтева у једном управном поступку (став 2.).

Имајући у виду да је у конкретном случају од стране подносиоца поднето десет захтева, да се заснивају на истом чињеничном стању и истом правном основу, као и да је Повереник стварно надлежан за одлучивање по свим захтевима, одлучено је као у ставу I диспозитива решења, односно спојени су поступци по наведеним захтевима.

Као у ставу II диспозитива решења одлучено је из следећих разлога:

Чланом 2. ст. 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је информација од јавног значаја, информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у

8 О инсинуацијама које је АА изнео на рачун заменице Повереника обавештени су надлежни државни органи.

вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Чланом 8. став 1. наведеног Закона прописано је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу и закону, док је ставом 2. истог члана Закона прописано да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Одредбом члана 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је, између осталог, да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако тражилац злоупотребљава права на приступ информацијама од јавног значаја, нарочито ако је тражење неразумно.

Повереник налази да у конкретном случају захтеви А.А., поднети 20.05, 30.05. и 31.05.2019. године представљају злоупотребу права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, будући да су неразумни, као и да се њима тражи превелик број информација. Наиме, поднетим захтевима, између осталог, подносилац тражи копије: свих одлука донетих по жалбама у току 2018. и 2019. године; свих захтева за обезбеђење извршења решења која је Повереник поднео Влади РС, за период од 2015. године до 2019. године; свих аката – иницијатива да се поднесе захтев за покретање прекршајног поступка које је Повереник поднео Министарству државне управе и локалне самоуправе – Управном инспекторату у периоду од 2013–2019. године; свих захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја који су поднети Поверенику, у периоду од 24.06.2016. године до 29.04.2019. године; свих жалби које су Поверенику од 01.01.2007. године до 31.05.2019. године изјавили НВО Савет за мониторинг, људска права и борбу против корупције – Транспарентност.

Увидом у евиденцију предмета Службе Повереника утврђено је: да је Повереник у периоду од 01.01.2018. до 20.05. 2019. године донео 6.982 одлуке, и то: по жалбама изјављеним због повреде права на приступ информацијама од јавног значаја 6.661 одлуку (3973 одлуке у 2018. години и 2688 одлука у 2019. години), као и да је донео 321 одлуку по жалбама изјављеним због повреде права у вези са обрадом података о личности (261 одлуку у 2018. години и 60 одлука у 2019. години); да се Повереник 210 пута обратио Влади РС ради обезбеђења извршења својих решења; да се Повереник, у периоду од 2013-2019 године, ради вршења надзора у ситуацији када орган власти није поступио по решењу Повереника, обратио Управној инспекцији Министарства

државне управе и локалне самоуправе РС 2113 пута (по годинама: 2013-283, 2014-350, 2015-306, 2016-319, 2017-251, 2018-489, 2019-115); да је Поверенику, у периоду од 24.06.2016. године до 29.04.2019. године, поднето 240 захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја; да је Поверенику у периоду од 01.01.2007. године до 31.05.2019. године поднето 217 жалби од стране НВО Савет за мониторинг, људска права и борбу против корупције – Транспарентност.

Узимајући у обзир наведено, омогућавање приступа траженим информацијама значило би прегледати: 6.982 предмета, формираних по жалбама изјављеним Поверенику; 210 предмета у којима се Повереник обратио Влади РС ради извршења решења; 2113 предмета у којима се Повереник обратио Управној инспекцији; 240 предмета у којима су захтеви поднети Поверенику; 217 предмета у којима је НВО Савет за мониторинг, људска права и борбу против корупције – Транспарентност изјавио жалбу Поверенику. Омогућавање приступа траженим информацијама подразумева повлачење предмета из архиве Повереника која се налази на три локације у Београду, издавање тражених докумената из списка предмета, копирање списка предмета или докумената издвојених из списка предмета, анонимизирање и поновно копирање докумената, њихово претварање у електронски облик и слање путем електронске поште. Поступање по наведеним захтевима значило би издавање, копирање, анонимизирање, поновно копирање и претварање у електронски документ минимум 44.003 странице различитих докумената (6.983 одлуке Повереника x минимум 3 стране = 20.946 стране (иако има одлука Повереника по 10 и више страна), 210 захтева Повереника упућених Влади x минимум 7 страна = 1.470 страна, 2113 обраћања Управној инспекцији x минимум 10 страна = 21.130 страна; 240 захтева упућених Поверенику x минимум 1 страна = 240 страна; 217 жалби НВО x минимум 1 страна = 217 страна). Једном запосленом треба минимум 15 минута за прегледање, издавање, копирање, анонимизирање, поновно копирање и претварање у електронски облик (скенирање) једне странице документа (у ово је урачунато и време које је потребно да се предмет припреми за рад – припрема дописа за повлачење из архиве, физичко допремање предмета из архиве, развођење у програму и прављење евиденције о кретању предмета, распоређивање предмета у рад конкретним запосленима који ће их обрађивати, прављење евиденције о томе ко је задужен по ком предмету, припрема дописа за одговор по захтеву, враћање предмета у архиву и др.). То би значило да је за поступање по наведеним захтевима потребно минимум 660.045 минута, односно минимум 11.000 радних сати. Уколико би сви извршиоци распоређени у Сектору за жалбе и извршења – приступ информацијама у Служби Повереника, њих 17,

поступало по наведеним захтевима тражиоца информација, требало би им више од три месеца да обраде те захтеве, а да при том уопште не раде на другим пословима у опису њихових радних места и то без икакве (законске) паузе (22 радна дана у месецу по осам сати).

Овакво ангажовање запослених у Служби Повереника представљало би недопуштено велико оптерећења за рад органа, које би угрозило остваривање његових основних надлежности у области заштите података о личности и заштите права на приступ информацијама од јавног значаја, у иначе отажаном условима рада због великог обима посла.

Такође, из понашања тражиоца информација након што је примио решење Повереника бр. 071-01-382/2019-03 од 27.3.2019. год, којим је одбијена његова жалба изјављена против решења Другог основног јавног тужилаштва у Београду број ПИ број 2/19 од 29.01.2019. године, као и након пријема решења Повереника 073-06-754/2019-03 од 10.05.2019. године којим је одбијен његов захтев за приступ информацијама од јавног значаја, означен бр. 4, од 26.04.2019. године, произилази да он својим поступцима, који су крајње непримерени у комуникацији странка – орган власти, изражава незадовољство и негодовање због наведених одлука Повереника.

Наиме, против свих одлука Повереника странкама је загарантована судска заштита пред Управним судом. Странка незадовољна одлуком Повереника има право и могућност да поднесе тужбу Управном суду ради преиспитивања законитости и исправности одлуке Повереника. Иако је тражилац информације најавио да ће против решења Повереника од 27.03.2019. год. поднети тужбу Управном суду, он је посегао и за другим средствима којима изражава негодовање и незадовољство одлуком Повереника. Најавио је да ће до краја године поднети Поверенику 1000 захтева за приступ информацијама; непримереним и омаловажавајућим језиком се обраћа заменици Повереника, Станојли Мандић, која је потписница наведених решења, подноси захтеве у којима, између осталог, тражи информацију о куповини тачно одређеног алкохолног пића-вискија „Lagavulin“, о износу новца који је Станојли Мандић евентуално исплаћен за услуге достављања страним обавештајним службама докумената снабдених ознаком тајности, у којима се малициозно коментарише рад Повереника, односно заменице Повереника (предлагање да се заменица Повереника подвргне психијатријском вештачењу, сумња у њену урачунљивост, непримерено коментарисање њеног животног доба, омаловажавајуће изражавање у погледу њене стручности и др.).

Из понашања тражиоца информација, неспорно се може закључити да подношење предметних захтева нема за циљ да се оствари интерес

права јавности да зна, већ има за циљ да изазове узнемирење запослених у Служби Повереника и да их омаловажи, као и да омаловажи и узнемири лице које је потписало одлуке којима је тражилац информација незадовољан.

Из свих наведених разлога захтеви АА за слободан приступ информацијама од 20.05, 30.05. и 31.05.2019. године представљају злоупотребу права на приступ информацијама, будући да се коришћење формалне процедуре за остваривање овог права (подношење захтева органу јавне власти у смислу члана 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја) не употребљава у сврху остваривања смисла и духа тог права, већ у циљу изражавања незадовољства ранијим одлукама Повереника.

Стога је на основу одредаба чл. 13. и 16. став. 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја одлучено као у ставу II диспозитива овог решења.

Број: 073-06-799/2019-03 од 3.6.2019. године.

7. ТАЈНИ ПОДАЦИ

7.1. ЗАШТИТА ТАЈНИХ ПОДАТАКА НАСПРАМ ПРАВА ЈАВНОСТИ ДА ЗНА

Чињеница да је неки документ формално-правно класификован као строго поверљив документ, није довољна да се одбије приступ јавности, већ је потребно да се иза класификације крије интерес који треба штитити, а који је у конкретном случају претежан у односу на право јавности да зна.

Из одговора на тужбу⁹:

Републички јавни тужилац своје тврдње о повреди наведених одредаба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о општем управном поступку, у конкретном случају, темељи само на томе да су документа у којима су садржане тражене информације означена степеном тајности „строго поверљиво“ у складу са Законом о тајности података. Међутим, тужилац превиђа да Закон о слободном приступу информацијама не познаје ниједан апсолутни изузетак од права на приступ информацијама. Осим тога, у самом Закону о тајности података изричито је наведено да се као тајни податак може одредити податак од интереса за Републику Србију чијим би откривањем неовлашћеном лицу настала штета, ако је потреба заштите интереса Републике Србије претежнија од интереса за слободан приступ информацијама од јавног значаја. (члан 8. став 1.). Дакле, **и Закон о тајности података и Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја упућују на неопходност вагања претежнијег интереса у сваком конкретном случају у односу на право јавности да зна.**

Из одредбе члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја јасно произилази да се права из тог закона само изузетно могу подврћи ограничењима прописаним тим законом, ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону.

С тим у вези, Повереник подсећа на став Уставног суда Србије, изражен у одлуци број УЖ-1823/2010 од 23.5.2013. год., у којој је наведено: „...Уставни суд оцењује да **'неопходност у демократском друштву'** представља фактичко питање које се мора ценити у сваком конкретном случају. Из тога следи да чињеница да је неки документ формално-правно класификован као строго поверљив документ, није довољна да се одбије приступ јавности, већ је потребно да се иза класификације крије интерес који треба **штитити, а који је у конкретном случају претежан у односу на**

⁹ Тужбу против Решења Повереника број 071-01-4423/2018-03 од 15.03.2019. године поднео је Републички јавни тужилац.

право јавности да зна“.

Повереник сматра да је у конкретном случају доказао зашто је интерес јавности да зна претежнији од интереса заштите тајних података, будући да се тражене информације односе на високог јавног функционера против ког је обустављен кривични поступак, покренут на основу извештаја Агенције за борбу против корупције.

Број: 071-05-3671/2019-03 од 02.7.2019. године.

7.2. Пословна тајна и раздвајање информација

Погрешно је првостепени орган када је одбио захтев жалиоца у делу у ком је он тражио информације о томе када и у којој вредности је предузеће „Т“ увозно царинило робу увезену од добављача из иностранства. Уместо што је одбио захтев у целости, првостепени орган је могао поступити на начин прописан одредбом члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и заштитити само оне информације које представљају пословну тајну (информације о врсти и количини робе).

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом, између осталог, тражио информације ближе наведене у ставу II диспозитива овог решења¹⁰, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиоца у том делу, позивајући се на одредбе члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да се ради о информацијама које представљају пословну тајну предузећа „Т“, Београд, у складу са чланом 4. Закона о заштити пословне тајне, које није сагласно да се тражени подаци доставе тражиоцу информација, те да заштита пословне тајне тог предузећа постаје супротстављен интерес који претеже над интересом јавности да зна тражене информације. Ово из разлога што је жалилац поднетим захтевом у наведеном делу тражио информације о томе када и у којој вредности је предузеће „Т“, Београд, у наведеном

¹⁰ Жалилац је тражио податке о томе када и у којој количини и вредности је предузеће „Т“, Београд, у периоду од 15.04.2016. године до 10.05.2016. године, увозно царинило робу увезену од добављача „У“, НР Кина, као и копију јединствене царинске исправе или другог документа који садржи наведене податке, наводећи да његов клијент, привредно друштво „С“ има ексклузивно право увоза те робе за Србију.

периоду увозно царинило робу увезену од поменутог добављача, па је првостепени орган, уместо што је одбио предметни захтев у том делу, могао поступити на начин како је то наложено у ставу II диспозитива овог решења, а што је у складу са одредбом члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, која предвиђа могућност издвајања тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан да тражиоцу омогући приступ и тако заштитити остале информације садржане у тим документима, између осталог и врсту и количину робе. Ово нарочито јер су поднетим захтевом у наведеном делу тражене информације, садржане у јединственим царинским исправама, о датуму царинења и вредности увезене робе, на коју се обрачунавају дажбине (царина и порез на додату вредност) које се уплаћују у буџет Републике Србије, па је несумњив интерес јавности да буде упозната са информацијама које се односе на буџетска средства Републике Србије, те да исте нису таквог карактера да би биле искључене слободног приступа на основу одредбе члана 9. тачка 5. Закона.

Навод првостепеног органа да се предузеће „Т“ Београд изјаснило да није сагласно да се тражени подаци доставе тражиоцу информација, јер исти представљају пословну тајну, није могао бити уважен из разлога што Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја није прописано да орган власти може ускратити приступ информацијама од јавног значаја из разлога што предузеће на које се односе тражене информације није дало пристанак, односно није сагласно за давање истих.

Чињеница да је предузеће „Т“, Београд обавестило првостепени орган да су према члану 10. Закона о спољнотрговинском пословању, информације о спољнотрговинском пословању поверљиве и не могу се објавити нити доставити трећим лицима без писмене сагласности лица на које се односе, осим када је надлежни орган обавезан да то учини у складу са законом, није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што се основаност захтева за приступ информацијама од јавног значаја мора ценити са аспекта одредаба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који је у материји доступности информација *lex specialis* у односу на све друге законе којима се ова права ограничавају, па и на одредбе Закона о спољнотрговинском пословању.

На основу изнетог, Повереник је, поступајући по жалби у наведеном делу, на основу члана 23. и члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 171. ст. 5. Закона о општем управном поступку („Сл. лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/2001 и „Сл. гласник РС“, бр. 30/2010), који се примењује на основу одредбе члана

213. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као и ставу I и II диспозитива овог решења, нашавши да је жалба основана.

Као у ставу III диспозитива овог решења одлучено је из следећих разлога:

Како је жалба изјављена и у односу на део захтева који се односи на информације о томе у којој количини је предузеће „Т“, Београд, у истом периоду увозно царинило робу увезену од добављача „У“, НР Кина, Повереник налази да је првостепени орган правилно поступио када је ожалбеним решењем одбио захтев у односу на тај део, те да је жалба у том делу неоснована. Наиме, Законом о заштити пословне тајне („Сл. гласник РС“ бр. 72/11) је прописано: да се тим законом уређује правна заштита пословне тајне од свих радњи нелојалне конкуренције, као и да се информацијама које се штите као пословна тајна, између осталог, сматрају финансијски, економски и пословни подаци (чл. 1.); да право на заштиту пословне тајне има домаће и страно физичко и правно лице (чл. 2. став 1.), као и да се пословном тајном сматра било која информација која има комерцијалну вредност зато што није опште позната нити је доступна трећим лицима која би њеним коришћењем или саопштавањем могла остварити економску корист и која је од стране њеног држаоца заштићена одговарајућим мерама у складу са законом, пословном политиком, уговорним обавезама или одговарајућим стандардима у циљу очувања њене тајности, а чије би саопштавање трећем лицу могло нанети штету држаоцу пословне тајне (чл. 4.). У наведеном делу захтева жалилац је тражио и информације које се односе на количину тачно одређене робе коју је предузеће „Т“, Београд, у поменутом периоду увозно царинило, и које информације, у складу са цитираним одредбама Закона о заштити пословне тајне, имају комерцијалну вредност и искључиво су од интереса за предузећа која обављају делатност увоза исте врсте робе од истог добављача, па би се омогућавањем приступа и информацијама које се односе на количину увезене робе, могла нанети економска штета предузећу на које се исте односе. Ово из разлога што се из информација о врсти и количини увезене робе, садржаних у наведеним јединственим царинским исправама, уз информације о њиховој вредности, може утврдити цена коју је предузеће „Т“, Београд плаћа добављачу из Кине по једној јединици производа. Стога је несумњиво да у односу на информације тражене у наведеном делу захтева претеже интерес привредног друштва на које се информације односе, на заштиту пословне тајне у складу са Законом о заштити пословне тајне, као и да би тај интерес приступом истима могао бити озбиљно угрожен, а да при томе не постоји претежнији интерес јавности да такве информације зна, па је по мишљењу Повереника првостепени орган правилно одлучио када

је одбио захтев у наведеном делу применом члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те је Повереник у поступку по жалби у наведеном делу, на основу члана 23. и члана 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 170. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу III диспозитива овог решења.

Број: 071-01-779/2018-03 од 9.7.2019. године.

7.3. ОДМЕРАВАЊЕ ПРЕТЕЖНИЈЕГ ИНТЕРЕСА

Приликом поступања по захтевима за приступ информацијама поводом догађаја у вези са којима је интерес јавности да зна изразито појачан, органи јавне власти морају да пруже јаке и чврсте доказе у прилог тврдњама да би приступом траженим информацијама неки од законом заштићених интереса био у тој мери озбиљно и тешко повређен, да се чак ни интерес јавности да зна да ли надлежни државни органи законито поступају не може сматрати претежнијим и важнијим интересом у тој некој конкретној ситуацији.

Из образложења Решења Повереника:

Увидом у списе предмета утврђено је да је новинар поднео првостепеном органу захтев за приступ информацијама од јавног, којим је тражио информације у вези са саобраћајном несрећом која се десила на наплатној рампи Дољевац у којој је учествовало три возила, између осталих и службено возило марке „škoda superb” у власништву Јавног предузећа „Коридори Србије”, у којем је био З.Б., односно копију службене белешке сачињене 31.01.2019. године у вези са интервенцијом саобраћајне полиције у вези са наведеном саобраћајном несрећом.

Поступајући по захтеву жалиоца, првостепени орган је ожалбеним решењем исти одбио, наводећи да је Полицијска управа у Нишу Основном јавном тужилаштву у Нишу доставила кривичну пријаву са списима предмета, а међу којима је и тражена службена белешка, на даљу надлежност и да је пред Тужилаштвом у току поступак спровођења доказних радњи и доношење јавнотужилачке одлуке, те налази да се у конкретном случају ради о информацијама које су предмет поступка који води надлежан орган у смислу члана 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и да се тражиоцу не може омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног

значаја из разлога што налази да би се тиме угрозило, омело или отежало вођење поступка и рад Тужилаштва који руководи предистражним поступком или истрагом, као и да се ради о информацијама које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што оправдан интерес јавности да зна, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. став 1. наведеног Закона подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом тражиоцу, медијима, односно јавности генерално, те такве не могу бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информације од јавног значаја угрозило, омело или отежало вођење поступка – спровођење доказних радњи и доношење јавнотужилачке одлуке.

Чланом 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је информација од јавног значаја, у смислу овог закона, информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Одредбом члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна као и да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Чланом 8. став 1. наведеног Закона прописано је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу и закону, док је ставом 2. истог члана прописано да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Одредбама члана 9. тачка 2. истог Закона прописано је, између осталог, да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме угрозио, омео или отежао спречавање или откривање кривичног дела, оптужење за кривично дело, вођење преткривичног поступка и вођење судског поступка.

Имајући у виду садржину поднетог захтева, наводе жалбе, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно

првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио поднети захтев жалиоца, позивајући се на члан 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да је пред Тужилаштвом у току поступак спровођења доказних радњи и доношење јавнотужилачке одлуке, да налази да се у конкретном случају ради о информацијама које су предмет поступка који води надлежан орган, те се тражиоцу не може омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја јер би се тиме угрозило, омело или отежало вођење поступка и рад Тужилаштва који руководи предистражним поступком и истрагом. Да би првостепени орган (на ком је терет доказивања у смислу члана 24. ст. 3. Закона), у конкретном случају, ускратио приступ траженим информацијама на основу члана 9. тачка 2. Закона, није довољно да се ради о поступку који је у току, нити је довољна апстрактна претпоставка органа да би приступом траженим информацијама могло доћи до ометања његовог даљег вођења и окончања, већ је првостепени орган обавезан да на несумњив начин докаже да би тражени приступ озбиљно омео даље вођење предметног поступка.

Ово из разлога што је поред једног од услова да се ради о заштити неког од интереса прописаних чланом 9. тачка 2. Закона, неопходно испуњење и другог услова из члана 8. став 1. истог Закона, тј. неопходно је утврдити да би тај интерес приступом информацијама био озбиљно повређен, односно да се ради о информацији или документу због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацији.

Наиме, првостепени орган је уопштено и паушално навео да би се омогућавањем приступа траженим информацијама угрозило, омело или отежало вођење поступка и рад Тужилаштва који руководи предистражним поступком и истрагом, али није пружио ниједан доказ у прилог таквој тврдњи (на који начин би се то десило, који конкретно интерес заштићен законом би био озбиљно повређен, које конкретно тешке правне последице би наступиле по интересе заштићене законом), нити је доказао да је заштита тог интереса, у демократском друштву у конкретном случају, претежнија од интереса јавности да зна.

Брижљива оцена свих околности, чињеница и доказа, који су од утицаја на доношење одлуке о томе који законом заштићени интерес је претежнији у неком конкретном случају, је посебно важна приликом поступања по захтевима за приступ у којима постоји изразито појачан интерес јавности да зна. Управо такав је конкретни случај. Тражене информације се односе на поступање Министарства унутрашњих послова поводом саобраћајне несреће која се догодила 31.01.2019. године на наплатној рампи Дољевац у којој су учествовала три возила,

између осталих и службено возило марке „škada superb”, у којем је био јавни функционер З.Б., тадашњи директор „Коридора Србије“. У тој саобраћајној несрећи једно лице је изгубило живот, а више лица је повређено.

О наведеном догађају извештавали су сви електронски и штампани медији, а поједини и о сумњама коју јавност има у погледу званичне верзије догађаја, што последично значи да јавност такође сумња у законитост рада надлежних органа поводом тог трагичног догађаја.

Приликом поступања по захтевима за приступ информацијама поводом таквих догађаја, када је интерес јавности да зна толико појачан, органи јавне власти морају да пруже јаке и чврсте доказе у прилог тврдњама да би приступом траженим информацијама неки од законом заштићених интереса био у тој мери озбиљно и тешко повређен, да се чак ни интерес јавности да зна да ли надлежни државни органи законито поступају, не може сматрати претежнијим и важнијим интересом у тој некој конкретной ситуацији.

У конкретном случају првостепени орган је само паушално навео да би се приступом траженим информацијама угрозили интереси заштићени чланом 9. став 2. Закона, без икаквих доказа, осим дописа од 21.02.2019. године Основног јавног тужилаштва у Нишу упућеног првостепеном органу у ком се само наводи да је поступак спровођења доказних радњи у току и да јавнотужилачка одлука није донета. Из тог доказа такође не произилази ниједан једини разлог који би говорио у прилог тврдњи да је оправдано у једном демократском друштву ускратити приступ траженој информацији.

С друге стране, разматрајући оправданост да се тражене информације учине доступним јавности треба посебно ценити да је предметним захтевом тражена копија службене белешке сачињене 31.01.2019. године у вези са саобраћајном несрећом са смртним исходом, која се десила на наплатној рампи Дољевац, у којој су учествовала три возила, између осталих и службено возило марке „škada superb”, у којем је био функционер З.Б., у вези са којом су јавност извештавали готово сви медији, а поједини су чак извештавали и о сумњама јавности у погледу званичне верзије догађаја. Примера ради, „Vestinet” од 04.02.2019. године под насловом „Очевици – З.Б. је био сам у аутомобилу и куцао поруку на телефону док је његово возило масакрирало једну жену” у којем је, између осталог, наведено да, према наводима очевидаца у аутомобилу „Коридора Србије”, није било никог другог осим З.Б., да до несреће није дошло због густе магле, већ због чињенице да је З.Б. у том моменту куцао поруку на телефону, да је немогуће поверовати у званичну верзију по којој је наводно возач З.Б., који је изазвао несрећу, прошао са само лаким повредама, иако је возило свом силином ударило

по левој страни, на којој се налази возач, а да је З.Б. задобио преломе, као и да на свим објављеним снимцима недостаје најважнији део, а то је део спасавање настрадалих.

У листу „Данас“ од 01.02.2019. године под насловом „Б. возач није запослен у 'Коридорима', управљао аутом фирме која ради на 'Коридорима'“, између осталог, наведено је да је полиција ухапсила возача који је возио директора „Коридора“ због учешћа у саобраћајној несрећи на рампи Дољевац, у којој је једна особа погинула, а пет особа повређено, да је са лица места најпре одвежено возило у којем је био директор „Коридора“, док су остала два аутомобила након тога сатима остала на наплатној рампи.

Имајући у виду све наведено, неспорно је да постоји јак интерес јавности да буде упозната са садржином службене белешке коју је сачинила саобраћајна полиција на лицу места поводом тог трагичног догађаја. Повереник налази да би доступност наведених информација жалиоцу, односно јавности, допринела и отклањању свих сумњи у законитост рада надлежних органа, с обзиром на то да је предметним захтевом тражена службена белешка коју је саобраћајна полиција сачинила у вези са критичним догађајем. Ово тим пре што су видео записи са места несреће већ учињени доступним јавности.

Такође, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиоца са образложењем да се ради о таквим информацијама које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што оправдан интерес јавности да зна, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. став 1. наведеног Закона подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом тражиоцу, медијима, односно јавности генерално, те такве не могу бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информације од јавног значаја угрозило, омело или отежало вођење поступка – спровођење доказних радњи и доношење јавнотужилачке одлуке. Ово из разлога, што тражене информације јесу информације од јавног значаја с обзиром да су, у конкретном случају, испуњени сви битни елементи из члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који морају бити испуњени да би се информација сматрала информацијом од јавног значаја, јер се исте односе на рад саобраћајне полиције у вези са саобраћајном несрећом са смртним исходом и садржане су у одређеним документима у поседу органа власти за које јавност има оправдан интерес да зна, с обзиром да оправдан интерес жалиоца, односно јавности у смислу члана 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, увек постоји, осим ако орган власти не докаже супротно, што у конкретном случају није учинио.

Стога, ценећи све наведено у смислу члана 8. Закона, у духу и у складу са мерилима и стандардима једног демократског друштва, Повереник налази да је, у конкретном случају, интерес јавности да зна претежнији од интереса на које се првостепени орган позвао, будући да првостепени орган није доказао нити указао на било коју околност која би оправдавала ограничење приступа траженим информацијама, па је поступајући по жалби, на основу одредби чл. 23. и 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 171. став 5. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I и II диспозитива овог решења, нашавши да је жалба основана и да жалилац, у смислу цитиране одредбе члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, има право да му се тражене информације учине доступним, на начин како је то наложено ставом II диспозитива овог решења, а што је у складу са одредбом члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, која предвиђа могућност издвајања тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан да тражиоцу омогући увид, јер би се омогућавањем приступа тим информацијама повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на која се те информације односе.

Број: 071-01-2956/2019-03 од 30.5.2019. године.

7.4. ИНФОРМАЦИЈЕ О БРОЈУ ЗАДРЖАНИХ ПОДАТАКА

Приступом информацијама из којих се може сазнати само укупан број задржаних података из евиденција о захтевима за приступ задржаним подацима за 2014. и 2015. годину, не може доћи до тако тешких последица као што је угрожавање система безбедности Републике Србије, па нема места ускраћивању права на приступ траженим информацијама из члана 9. тач. 3 и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом тражио информације, односно копије докумената у којима су исте садржане из којих се може сазнати укупан број (нумерички приказ) задржаних података из Евиденције о захтевима за приступ задржаним подацима за 2014. и 2015. годину, Повереник налази да је погрешио првостепени

орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиоца у наведеном делу позивајући се на одредбе члана 9. тачка 3. и тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Наиме, првостепени орган није доказао да би омогућавањем приступа траженим информацијама дошло до угрожавања националне безбедности Републике Србије. Сам навод првостепеног органа да би откривањем података из наведених докумената неовлашћеном лицу настала штета по интересе Републике Србије, која за конкретну последицу може имати угрожавање националне безбедности или активности безбедносне службе, у конкретном случају Војнобезбедносне агенције и по одбрану земље је неприхватљив. Ово из разлога што су овлашћења Војнобезбедносне агенције за прикупљање података уређена одредбама члана 7. до 23. Закона о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији („Сл. гласник РС“ бр. 88/09, 55/12-УС, 17/13). Наведеним одредбама је прописано од кога и на који начин ВБА може прикупљати податке, а одредбом члана 12. став 1. тачка 5) Закона прописано је у којим случајевима и на који начин се подаци могу тајно прикупљати применом посебних поступака и мера, односно да је посебни поступак и мера тајног прикупљања података из надлежности ВБА тајни електронски надзор телекомуникација и информационих система ради прикупљања задржаних података о телекомуникационом саобраћају, без увида у њихов садржај, који се предузима на основу образложене одлуке надлежног вишег суда (члан 13а). Стога се не може тврдити да би омогућавањем приступа траженим информацијама из којих се може сазнати само укупан број задржаних података из евиденција о захтевима за приступ задржаним подацима за 2014. и 2015. годину, могло доћи до тако тешких последица као што је угрожавање система безбедности Републике Србије, па се у конкретном случају нису стекли услови за ускраћивање права на приступ траженим информацијама из члана 9. тачка 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Првостепени орган, такође, није пружио доказе у погледу испуњености услова за ускраћивање приступа информацијама прописаних чланом 9. тачка 5. наведеног Закона. Да би орган власти ускратио приступ траженим информацијама применом цитиране одредбе члана 9. тачка 5. Закона, обавезан је да докаже да је, поред услова да се ради о информацији или документу за који је прописом или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, испуњен и други услов да се ради о информацији или документу због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ

информацији, односно неопходно је утврдити да би тај интерес приступом информацијама био озбиљно повређен. При томе се не мисли на хипотетичку могућност наступања штете, већ на стварну, реалну штету. Наиме одредбом члана 4. Уредбе о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „државна тајна“ и „строго поверљиво“ („Сл. гласник РС“ бр. 46/13), прописано је да се тајни податак може одредити и означити степеном тајности „строго поверљиво“ ако би његовим откривањем неовлашћеном лицу, његовом злоупотребом или уништавањем настала тешка штета по интересе Републике Србије, која за последицу може имати: 1) изузетно озбиљно угрожавање територијалног интегритета и суверености Републике Србије; 2) изузетно озбиљно угрожавање уставног поретка и демократских принципа Републике Србије; 3) губитак људских живота у већем броју или претњу по живот или здравље људи или неко друго важно добро већег броја лица; 4) тешку штету по средњорочне економске интересе Републике Србије; 5) озбиљно угрожавање активности безбедносних и обавештајних служби; 6) озбиљно угрожавање интереса кривичног гоњења, сузбијања кривичних дела и функционисања правосуђа; 7) озбиљно угрожавање оперативних и функционалних способности Војске Србије и других снага одбране Републике Србије; 8) озбиљно угрожавање међународног положаја Републике Србије и сарадње са другим државама, међународним организацијама и другим међународним субјектима; 9) озбиљно погоршање ситуације која изазива међународне тензије. Из наведених одредби несумњиво произилази обавеза органа власти да докаже која би то штета могла наступити по интересе Републике Србије која условљава означавање одређеног документа тајним, а првостепени орган, у конкретном случају, није пружио доказе о узрочно последиčnoј вези између потенцијалног објављивања тражених информација и последица које би, евентуално, због тога могле да настану у погледу интереса Републике Србије, нити да би одавањем тих информација могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом па и наведеном Уредбом, који претежу над интересом за приступ информацијама у смислу члана 8. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Не може се прихватити став првостепеног органа да би омогућавањем приступа траженим информацијама могла наступити конкретна штета, односно да се на основу података из тих докумената и уз помоћ других јавно доступних података, путем аналитичке методе, може извести закључак о броју ангажованог људства, технике и друге оперативне могућности Војнобезбедносне агенције, као и да би нестручна лица могла погрешно да тумаче податке из означених докумената, као и да то може да нашкоди угледу Војнобезбедносне

агенције, па чак и да произведе одређени степен узнемирења јавности. Наиме, с обзиром на природу и садржину тражених информација које се односе на укупан број (нумерички приказ), овакве последице се не би могле основано очекивати, посебно имајући у виду могућност издвајања информација, у складу са одредбом члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

У прилог томе је и став Европског суда за људска права изнет у пресуди од 25.06.2013. године у предмету „Иницијатива младих за људска права“ против Србије, по представци број 48135/06, а поводом захтева „Иницијативе младих за људска права“ којим је затражено од Безбедносно-информативне агенције Србије да је обавести колико је људи било предмет електронског надзора од стране те агенције у 2005. години. У тој пресуди, између осталог, је наведено да би национални органи требало да предузму активне кораке да се позабаве културом тајности која и даље преовлађује у многим земљама у јавном сектору и да би ово требало да укључи и обезбеђење санкција за оне који намерно спречавају приступ информацијама, као и да би требало преузети одређене кораке за унапређење свести широке јавности о закону о приступу информацијама. Такође, одређене информације могу легитимно бити тајне на основу интереса националне безбедности или заштите других интереса који се преклапају, међутим, закони о тајности података би требало да прецизно дефинишу националну безбедност и јасно назначе критеријуме које би требало користити приликом одлучивања да ли се нека информација може прогласити тајном, како би се спречила злоупотреба ознаке „тајна“ ради спречавања саопштавања информација које су од јавног интереса.

Имајући у виду све наведено, ценећи испуњеност услова за ускраћивање приступа траженим информацијама који су прописани одредбом члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, првог, да постоји неки од законом побројаних интереса који се супротстављају интересу тражиоца тј. јавности да зна, другог, да би приступом информацијама тај интерес био озбиљно повређен и трећег услова, да је то неопходно у демократском друштву, Повереник налази да у овом случају нису испуњени услови који су неопходни за ускраћивање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Стога жалилац, па и јавност, у смислу цитиране одредбе члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, има право да се тражене информације учине доступним, на начин како је то наложено ставом II диспозитива овог решења, што је у складу са одредбом члана 12. Закона, којом је предвиђена могућност да се издвоје тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући приступ,

јер би се њиховом доступношћу повредило право на приватност и заштиту података о личности тих лица.

Број: 071-01-3501/2017-03 од 04.03.2019. године.

8. ПРИВАТНОСТ – ЈАВНОСТ

8.1. ИНФОРМАЦИЈЕ О ФИЗИЧКОМ ЛИЦУ КАО ИМАОЦУ ПРАВА СВОЈИНЕ

Информације о исправама на основу којих је физичко лице стекло право својине на одређеној непокретности не могу се учинити доступним јавности, с обзиром на то да се уговорима заснивају и уређују приватно-правни односи између одређених лица, те би доступност истих представљала повреду права на приватност.

Из образложења Решења Повереника:

Поступајући по наведеном захтеву првостепени орган је ожалбеним решењем исти одбио, позивајући се на члан 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У образложењу је навео да је, у смислу наведене одредбе, актом од 09.01.2018. године од странке затражено да у року од 7 дана од пријема акта достави сагласност лица на које се тражене информације односе или доказ да се ради о носиоцу државне или политичке функције, а како странка, иако је уредно примила наведени акт, није поступила по траженом, захтев је одбијен, јер се не могу учинити доступним јавности уговори и остале исправе које су биле основ стицања права на непокретности, с обзиром на то да се уговорима заснивају и уређују приватно-правни односи између одређених лица, те би доступност истих представљало повреду права на приватност, будући да није достављена њихова сагласност за издавање тих уговора, а не ради се о лицима и догађајима у смислу члана 14. Закона.

Чланом 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је информација од јавног значаја, у смислу овог закона, информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја предвиђено је да орган власти неће тражиоцу омогућити приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право неког лица, осим у случајевима из тачке 1, 2, и 3. наведеног члана, односно ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало, ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност или се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом за приступ

информацијама од јавног значаја, тражио достављање копије документа (исправе, уговора) на основу којег је А.А. уписана као ималац права својине на одређеној непокретности, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиоца, те да је жалба неоснована. Ово стога што се ради о информацијама таквог карактера (подаци о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности), које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност поменутих информација, не може бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информације од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја повредило право на приватност лица на која се информације односе, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописаних чл. 14. Закона. Наиме из списка предмета се не може закључити да је у конкретном случају испуњен било који од услова из тач. 1, 2 и 3. члана 14. Закона, да би се предметне информације, које иначе задиру у приватност, могле учинити опште доступним на основу преовлађујућег јавног интереса.

Стога је Повереник у поступку по жалби, на основу члана 23. и 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 170. став 1. тач. 1. Закона о општем управном поступку одлучио као у диспозитиву овог решења.

Број: 071-01-623/2018-03 од 02.07.2019. године.

8.2. ИНФОРМАЦИЈЕ О ИЗНОСУ ПОРЕЗА НА КАПИТАЛНУ ДОБИТ

Тврдња жалиље да А.А. није имао 85 000 евра да позајми њеном клијенту може бити од значаја за разјашњење евентуалних спорних чињеница у поступку који се води пред надлежним основним судом, поводом приватноправног односа између њеног клијента и лица А.А., али није довољан разлог који би у смислу изузетака прописаних тачкама 1, 2. и 3. члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја указао на то да се у конкретном случају ради о изузетно јаком

интересу јавности да би се информације о износу пореза на капиталну добит учиниле општедоступним, као информације од јавног значаја.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду да су предметним захтевом тражене информације које се односе на износ пореза на капиталну добит који је исплатило лице А.А. на име примљене отпремнине - акције од привредног друштва Х, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиље, те да је жалба неоснована. Ово из разлога што се ради о информацијама таквог карактера (подаци о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности), које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност информација које се односе на износ пореза на капиталну добит који је платило одређено лице, не може бити општег карактера јер би њихова доступност у својству информације од јавног значаја, могла озбиљно угрозити право на приватност и заштиту личних података лица на које се односе. Приликом доношења одлуке Повереник је имао у виду навод жалиље да је понашање А.А. дало повод за тражење информација али исти не утиче на другачију одлуку у овој управној ствари, из разлога што, у конкретном случају, не постоје околности које би оправдавале интерес објављивања тражених информација који би, у смислу члана 8. став 1. Закона, био претежан у односу на интерес заштите приватности. Тврдња жалиље да именовани није имао 85000 евра да позајми њеном клијенту може бити од значаја за разјашњење евентуалних спорних чињеница у поступку који се води пред Основним судом у Нишу, поводом приватноправног односа између њеног клијента и именованог, али није довољан разлог који би у смислу изузетака прописаних тачкама 1, 2. и 3. члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, указао да се у конкретном случају ради о изузетно јаком интересу јавности да се тражене информације учине општедоступним, као информације од јавног значаја. У одсуству таквих доказа, закључено је да је, у конкретном случају, интерес заштите приватности лица на које се тражене информације односе претежнији од интереса јавности

да зна, те да би достављање информација о износу пореза на капиталну добит који је платило поменуто лице на име примљене отпремнине, озбиљно повредило његово право на приватност и заштиту података о личности.

Број: 071-01-1127/2018-03 од 27.05.2019. године.

8.3. АДРЕСА ПРЕБИВАЛИШТА ЛИЦА ЗАПОСЛЕНОГ У ЈАВНОМ ТУЖИЛАШТВУ

Адреса пребивалишта лица запосленог у јавном тужилаштву не може се учинити доступном као информација од јавног значаја.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом за приступ информацијама од јавног значаја тражио достављање информације о адреси пребивалишта А.А. запосленог у Вишем јавном тужилаштву у П., наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио поднети захтев, те да је жалба неоснована. Ово стога што се ради о информацијама таквог карактера (подаци о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности) које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност информације која се односи на адресу пребивалишта одређеног лица, не може бити општег карактера, јер би њена доступност у својству информације од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могла озбиљно угрозити право на приватност лица на које се односи, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописани чланом 14. истог Закона. Наиме из списка предмета се не може закључити да је у конкретном случају испуњен било који од услова из тач. 1, 2 и 3. члана 14. Закона, да би се предметна информација, која иначе задире у приватност, могла учинити опште доступном на основу преовлађујућег јавног интереса.

Број: 071-01-3772/2018-03 од 16.7.2019. године.

8.4. ИНФОРМАЦИЈЕ О РАДНОМ СТАТУСУ ЛЕКАРА У ОПШТОЈ БОЛНИЦИ

Информације о томе да ли је др АА, доктор медицине, тачно одређеног дана био у „радном статусу – лекара специјалисте“, и уколико јесте, из које области је завршио специјализацију и када, јесу информације које треба да буду доступне јавности, с обзиром на то да су те информације у вези са радом запосленог у органу јавне власти – установи здравствене заштите, за шта је плаћен јавним новцем, а не у вези са његовим приватним животом, па је интерес јавности да зна у конкретном случају претежнији од његовог права на приватност.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду да је жалиља поднетим захтевом тражила информације о томе да ли је др АА, доктор медицине, дана 29.04.2015. године био у радном статусу – лекар специјалиста, и уколико јесте, из које области је завршио специјализацију и када, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је, позивајући се на одредбе члана 10. став 1. и члана 13. Закона о заштити података о личности и одредбу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбацио захтев жалиље. Ово из разлога што се у ситуацији када су лични подаци истовремено и информације од јавног значаја, обрада истих врши у сврху приступа тим информацијама на основу и под условима прописаним Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па се примењују одредбе члана 14. тог Закона, у овом случају става 2. наведеног члана, с обзиром на то да су тражене информације у вези са радом запосленог у органу јавне власти – установи здравствене заштите, за шта је плаћен јавним новцем, а не у вези са његовим приватним животом. При томе, пристанак лица на које се тражене информације односе није ни потребан, с обзиром на то да је за примену изузетка од права на приватност довољно да буде испуњен један од услова из члана 14. Закона, а не кумулативно сви услови.

Број: 071-01-430/2018-03 од 16.07.2019. године.

8.5. ИНФОРМАЦИЈЕ О ОБАВЕШТЕЊУ ПРИМЉЕНОМ ОД ГРАЂАНА

Уколико није испуњен неки од услова за примену изузетака прописан чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, информације које се односе

на службену белешку о обавештењу примљеном од грађана и тонском запису разговора одређених лица не могу се учинити доступним јавности, јер би њихова доступност у својству информација од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могла озбиљно угрозити право на приватност лица на које се односе.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом за приступ информацијама од јавног значаја тражио достављање копије службене белешке о обавештењу примљеном од грађана сачињену приликом узимања његове изјаве и тонског записа који је предао А.А., наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио поднети захтев, те да је жалба неоснована. Ово стога што се и према мишљењу Повереника, у конкретном случају, ради о информацијама таквог карактера (подаци о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности) које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност информација које се односе службену белешку о обавештењу примљеном од грађана и тонског записа разговора одређених лица, не може бити општег карактера, јер би њена доступност у својству информација од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могла озбиљно угрозити право на приватност лица на које се односе, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописани чланом 14. истог Закона. Наиме из списка предмета се не може закључити да је у конкретном случају испуњен било који од услова из тач. 1, 2 и 3. члана 14. Закона, да би се предметне информације, која иначе задиру у приватност, могле учинити опште доступним на основу преовлађујућег јавног интереса.

Број: 071-01-2172/2018-03 од 18.07.2019. године.

8.6. ИНФОРМАЦИЈЕ О ФИЗИЧКИМ ЛИЦИМА – КОРИСНИЦИМА УСЛУГА ЈАВНОГ ПРЕДУЗЕЋА

Информације које се односе на физичка лица као кориснике услуга јавног предузећа не могу бити општег карактера, тј. не могу се учинити доступним општој јавности.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду да је поднетим захтевом жалилац тражио копију овереног списка корисника услуга на адреси у Новом Београду, Јурија Гагарина бр. ..., наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је првостепени орган правилно поступио када је ожалбеним актом одбио поднети захтев, те да је жалба неоснована. Ово из разлога што се ради о информацијама таквог карактера (подаци о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности) које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што „оправдани интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност информација које се односе на физичка лица као кориснике услуга јавног предузећа, не може бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информација од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могло озбиљно угрозити право на приватност и заштиту података о личности лица на која се исте односе. При томе се у конкретном случају није стекао ниједан од услова за примену изузетка од права на приватност у смислу цитираних одредаба члана 14. Закона. Такође, у конкретном случају не постоје околности које би указивале на постојање интереса јавности да зна, као претежнијег у односу на интерес заштите права на приватност и података о личности, нити је жалилац такве околности навео.

Навод жалиоца да су тражене информације већ доступне на интернет страници Катастра непокретности и МТС Телекома, није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово стога што су на интернет презентацији Репуличког геодетског завода у Београду, у еКатастру непокретности, подаци имаоца права и других лица јавно доступни на основу Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/2009, 18/2010, 65/ 2013, 15/ 2015 - УС, 96/2015, 47/2017 – аутентично тумачење, 113/2017 – др. закон, 27/2018 – др.

закон, 41/2018 – др. Закон), односно обрада података о личности ових лица врши се на основу тог закона, док се обрада података о личности имаоца бројева фиксне телефоније на презентацији МТС Телекома врши на основу пристанка тих лица за обраду, а у конкретном случају жалилац је поднео захтев за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја на основу Закона за слободан приступ информацијама од јавног значаја, у погледу којег нису испуњени услови да се тражене информације учине доступним.

Број: 071-01-4305/2018-03 од 10.07.2019. године.

8.7. Лице податке о својој личности тражи као информације од јавног значаја

У ситуацији када физичко лице податке о својој личности тражи као информације од јавног значаја, орган јавне власти је дужан да то лице упути да те информације може да тражи и у складу са законом којим се уређује заштита података о личности. Међутим, чак и ако то лице пристане да се те информације учине јавно доступним, орган јавне власти је дужан да размотри да ли евентуално постоји неки други разлог за ограничење приступа траженим информацијама, прописан чланом 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Из образложења Решења Повереника:

Имајући у виду садржину поднетог захтева, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је позивајући се на члан 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбио захтев жалиље, а да претходно, у смислу цитиране одредбе члана 102. став 1. Закона о општем управном поступку, није утврдио све чињенице и околности од значаја за доношење правилне одлуке у овој управној ствари. Ово из разлога што, приликом доношења ожалбеног решења, те навода да се у конкретном случају ради о подацима о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности првостепени

орган није имао у виду чињеницу да жалиља има право на обавештење, увид и копију података који се на њу односе у смислу одредаба члана 19. до 21. Закона о заштити података о личности, а у вези са цитираном одредбом члана 14. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Првостепени орган није

предочио жалиљи да, с обзиром да се ради о захтеву за слободан приступ информацијама, ако се наведене информације учине њој доступним на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, то подразумева обавезу органа да исте информације учини доступним и сваком другом потенцијалном тражиоцу, те да у случају непостојања такве сагласности жалиље, њој стоји на располагању право да на основу Закона о заштити података о личности, евентуално оствари приступ траженим подацима, у ком случају би тражени подаци, као њени лични подаци, били доступни њој, али не и опште доступни јавности.

У прилог поништавања ожалбеног решења и враћања предмета на поновни поступак у коме би се утврдиле све одлучне чињенице и околности за доношење одлуке је и чињеница да је првостепени орган накнадно, након спроведеног поступка по захтеву и доношења ожалбеног решења у одговору на жалбу, износио нове аргументе у прилог своје одлуке, наводећи да су у конкретном случају документи који су тражени предметним захтевом достављени Трећем основном јавном тужилаштву у Београду у циљу доношења јавнотужилачке одлуке, на који начин је указао на постојање одређеног поступка пред надлежним Тужилаштвом, па се за сада са сигурношћу не може утврдити да ли постоје услови за искључење слободног приступа траженим информацијама и из разлога предвиђених чланом 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Имајући у виду изнето, на основу члана 171. став 3. Закона о општем управном поступку, а у вези са чланом 23. и чланом 24. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одлучено је као у диспозитиву овог решења, односно поништен је ожалбени акт и предмет враћен на поновни поступак.

У поновном поступку првостепени орган ће поступити по наведеним примедбама и поступак допунити и утврдити напред наведене чињенице од значаја за доношење правилне одлуке у овој управној ствари. У случају да тражиља остане при томе да приступ информацијама тражи на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а у конкретном случају се, према наводима органа власти ради о личним подацима који се односе на њу, односно подацима о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, првостепени орган ће водити рачуна о испуњености услова из члана 14. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, да се информације које се тичу приватности лица могу учинити доступним, осим жалиоцу и јавности, уз сагласност лица на које се информације односе и након тога поступити по захтеву жалиље у складу са одредбама члана 16. став 1-10. истог Закона. У супротном, првостепени орган ће упутити

жалиљу да приступ траженим документима који садрже њене податке о личности може остварити подношењем захтева у складу са одредбама Закона о заштити података о личности. Такође ће, у поновном поступку на несумњив начин утврдити да ли постоје услови за примену одредби члана 8. и члана 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у конкретном случају, а посебно: који се поступак води у вези са траженим информацијама пред Трећим основним јавним тужилаштвом у Београду; у којој фази се исти налази; да ли би, на који начин и због којих околности омогућавањем приступа траженим документима могло доћи до угрожавања, ометања или отежавања даљег вођења поступка; чињенице од значаја за оцену постојања претежнијег интереса у конкретном случају, као и да ли је могуће учинити доступним тражене документе уз издвајање информација које не могу јавности, као ни жалиљи, бити доступне. Након тога ће, на основу правилно утврђеног чињеничног стања првостепени орган поново одлучити о захтеву жалиље од 16.04.2018. године у складу са одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-2005/2018-03 од 06.06.2019. године.

9. УРЕЂИВАЊЕ МАТЕРИЈЕ СЛОБОДНОГ ПРИСТУПА ИНФОРМАЦИЈАМА

9.1. МИШЉЕЊЕ НА НАЦРТ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О СЛОБОДНОМ ПРИСТУПУ ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности примио је од Министарства државне управе и локалне самоуправе Нацрт закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ради мишљења у складу са чланом 46. Пословника Владе (веза акт Министарства 011-00-00461/2018-28). С тим у вези, са становишта надлежности овог органа, Повереник даје мишљење и указује на следеће:

Чланом 1. Нацрта закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (у даљем тексту: Нацрт закона) мења се члан 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (у даљем тексту: Закон) којим се одређује орган јавне власти у смислу овог Закона. У погледу става 2. овог члана и изузимањем „друштва капитала које послује на тржишту у складу са прописима о привредним друштвима“, Повереник је већ изнео Министарству и јавности став да се тиме нарушава достигнути ниво заштите људских права, као и друга уставна јемства.

Имајући у виду образложење Нацрта закона и констатацију да се ранијом одредбом „нарушавало уставно начело једнакости у пословању“, Повереник истиче да према сазнањима овог органа никада није оспорена уставност ове одредбе, нити је предлог за оцену уставности Закона поднео орган који је припремио Нацрт закона и образложење или Влада као предлагач Закона, па та констатација није основана. Напротив, управо се изузимањем правних лица са већинским власништвом државе у неком акционарском друштву или друштву с ограниченом одговорношћу из примене општег начела транспарентности, као и примене Закона и поштовања људских права, нарушава уставно начело једнакости у пословању свих оних који немају ту привилегију да свој успех дугују уделу државе у свом капиталу, а евентуални неуспех надокнаде из буџета Републике Србије. Стога, аргумент уставног јемства начела једнакости у пословању је важан за све оне који услед неучешћа државе у пословању нису у једнакој позицији. Како право на приступ информацијама није апсолутно право, ова правна лица нису у обавези да учине доступним оне информације чијим би се достављањем повредио други претежнији интерес, у складу са Законом.

Суштински, предложено решење о изузимању друштава са већинским државним капиталом од примене Закона нема оправдања, јер пракса Повереника говори да су она најпроблематичнија категорија органа у погледу примене Закона, о чему сведоче налази истакнути у

Посебном извештају о примени Закона о слободном приступу, који је Повереник 2013. године поднео Народној скупштини. Предложено решење сасвим сигурно ће имати негативне последице са становишта позиција државе и антикорупцијских мера.

Чланом 2. Нацрта закона предвиђају се измене члана 4. Закона, ради, како је наведено у Образложењу, олакшане примене Закона, а измене су наведене као правнотехничке. С тим у вези, Повереник је већ указао на чињеницу да се предложеном изменом не побољшава примена Закона, и да измене овог члана треба да уреде да се ни у ком случају не може спорити постојање оправданог интереса јавности да зна, што, свакако не утиче на остваривање овог права, односно могуће ограничење када орган власти докаже да је у конкретном случају неопходно заштитити претежнији легитимни интерес, у складу са чл. 8. Закона. У супротном, отвара се могућност да поједини органи примене ову одредбу као нови основ ограничења права.

Члан 3. Нацрта закона којим се предвиђа измена члана 9. т. 2) Закона треба додатно размотрити, с обзиром на то да је „управни поступак“ обухваћен постојећом одредбом у делу који се односи на „други правно уређени поступак“, а да су речи „до окончања поступка“ сувишне, будући да се ограничење односи на угрожавање, ометање или отежавање поступка који траје. Предвиђеном изменом тачке 4. члана 9. Закона ближе се дефинише способност државе да управља економским процесима у земљи и остварење оправданих економских интереса. Међутим, одредницом „комерцијални интереси“ овај основ ограничења не односи се само на државу и њене органе који воде и спроводе економску политику, већ подређује остваривање Уставом зајемченог права комерцијалним интересима неког другог лица, те речи „или комерцијалних“ треба брисати.

Чланом 4. Нацрта закона предвиђена је измена члана 11. Закона. Одредба није прецизна у одређивању како орган оспорава истинитост или потпуност неке информације, независно од извора те информације, нити одређује шта је „веб презентација“ органа на којој треба саопштење објавити. Нацртом закона предвиђене су и измене члана 46. Закона који уређује прекршајну одговорност, нарочито у делу који се односи на обавезу предвиђену овом одредбом. Имајући у виду да ова одредба током 14 година примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја није примењена, сувисла измена овог члана би била да се члан брише, будући да и по својој садржини не одговара предмету Закона. Исто се односи и на члан 27. Нацрта закона, којим се предвиђа измена члана 46. ст. 1. т. 5).

Чланом 5. Нацрта предвиђена је допуна члана 12. Закона, који се односи на раздвајање информација. С тим у вези, потребно је

преформулисати став у делу који се односи на заштићене информације, будући да члан 9. Закона не уређује ове информације, већ уређује могућност ограничења права. У погледу могућих измена овог члана требало би преформулисати важећи члан, како би била јасније уређена обавеза органа власти да је и у случају раздвајања информација у обавези да донесе акт у погледу ограничавања права на приступ информацијама од јавног значаја у складу са чланом 9. или 14. Закона.

Чланом 10. Нацрта предвиђена је допуна члана 22. става 2. Закона, те се органима против чијег поступања се не може поднети жалба Поверенику, које решење је иначе проблематично, додаје и Народна банка Србије (даље у тексту: НБС). Повереник је проучио достављено образложење ове измене, која није била предмет ниједне претходне радне верзије Нацрта закона, и с тим у вези истиче следеће. С обзиром на то да се право на приступ информацијама односи на све информације које су настале у раду или у вези са радом неког органа власти, последично је да су информације које настају у раду или у вези са радом НБС настале на основу закона наведених у образложењу. Ни према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, ни Закону о тајности података, не постоје информације које се по сили закона сматрају тајним, већ се њихова поверљивост утврђује у односу на садржину информације и у складу са захтеваном формом, која се односи на одлуку о утврђивању одређеног степена тајности. Уједно, прегледом поступака које је Повереник као другостепени орган водио по жалби, Повереник истиче да НБС није сматрала да је неком одлуком Повереника повређен јавни интерес, те се тим поводом није обраћала Републичком јавном тужиоцу ради покретања поступка пред Управним судом. У погледу уставног положаја НБС, Повереник истиче да би се овај аргумент могао односити и на све друге органе који имају било какву регулаторну и контролну улогу, а чија надлежност над НБС није искључена, као што су, примера ради, Заштитник грађана, Државна ревизорска институција, органи такође уређени Уставом, Повереник за заштиту равноправности или Агенција за борбу против корупције. Таквим приступом из поступка заштите пред Повереником могли би се изузети и сви други органи чије је оснивање одређено Уставом Републике Србије, чиме би се у потпуности нарушио систем заштите права на приступ информацијама од јавног значаја у Србији. Важно је истаћи да из општег режима заштите нису изузети ни судови у погледу вршења судске власти, и то управо из разлога што је предвиђена могућност ограничења права на приступ информацијама у случају, примера ради, ометања неког поступка. С тим у вези, и предложена измена члана 9. Закона, сем у делу који се односи на комерцијалне интересе, изражава намеру набрајања испољавања способности државе

да управља економским процесима у земљи и остварења оправданих економских интереса и заштите претежнијих интереса у неком појединачном случају, а које су по својој природи информације настале у раду или у вези са радом НБС.

Члан 12. Нацрта закона предвиђа допуну члана 26. Закона, а који се односи на овлашћења Повереника ради утврђивања чињеничног стања. Одредбом се, супротно духу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, озбиљно ограничава поступање Повереника као другостепеног органа у поступку и обесмишљавају овлашћења Повереника прописана чл. 38. Закона о тајности података и безбедносне провере, а истовремено се игноришу обавезе уређене Законом о тајности података и Уредбом о посебним мерама физичко-техничке заштите тајних података („Сл. гласник РС“, бр. 97/11), те ову одредбу треба брисати. Исто се односи и на члан 27. Нацрта закона којим се предвиђа измена члана 46. ст. 1. т. 13) у делу који се односи на речи „и израду копије документа који садржи информацију“. Ниједан орган не може да припрема одлуку, а да нема могућност да утврди чињенично стање, дакле без могућности да истовремено разматра садржај докумената и утврди да ли и које информације или делове документа треба изузети од приступа када се ради о поверљивом документу. Ова одредба спорна је и са становишта њене примене, јер условљавање Повереника да овлашћење за увид у изворни документ који садржи информације које су предмет захтева може да оствари код органа власти је практично неизводљиво, имајући у виду да преко 11.000 органа власти у Србији подлеже примени Закона, што би премашивало капацитете сваког органа у Србији. Реч „увид“ у члану 26. ставу 2. Закона треба изменити тако да гласи „приступ“, и исто се односи и на реч „увид“ у члану 46. ст. 1. т. 13).

Члан 15. Нацрта закона предвиђа нови члана 28а, који се односи на принудно извршење и могућност изрицања новчане казне. Повереник указује на то да је предложени износ казни непримерено низак у односу на казне прописане новим Законом о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр. 18/16), нарочито имајући у виду одредбу члана 198. ст. 3. овог Закона, према коме се новчана казна може поново изрећи све док извршеник не испуни обавезе из решења. Осим тога, предложеним решењем се намеће обавеза Повереника да, у случају да орган власти не поступи по налогу, чак десет пута изриче казну у износу од 20.000 РСД и води поступак који претерано оптерећује рад органа.

Члан 16. Нацрта закона којим се предвиђају измене члана 30. Закона потребно је додатно изменити и допунити ради обезбеђивања транспарентног начина избора Повереника и усклађивања са другим законима, као и испуњавања обавезе прописане чланом 81. Закона

о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између Европске заједнице и њених држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр 83/08).

С тим у вези, потребно је усагласити поступак избора Повереника са поступцима избора чланова и руководиоца других независних органа, као што је то случај са Државном ревизорском институцијом или Комисијом за заштиту права конкуренције. Чланом 21. Закона о Државној ревизорској институцији („Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/100 и 44/18 (др. закон)) прописано је да надлежно радно тело Скупштине разматра кандидатуре, утврђује испуњеност услова одређених овим Законом и утврђује листу кандидата коју доставља Скупштини. Предлог кандидатуре мора бити образложен, са приложеном изјавом кандидата у писаном облику да прихвата кандидатуру. Чланом 23. Закона о заштити конкуренције („Сл. гласник РС“, бр. 51/09 и 95/13) прописан је начин избора председника Комисије, а који се према ставу 7. овог члана врши по јавном конкурс који оглашава председник Народне скупштине, најкасније три месеца пре истека мандата председника Комисије и чланова Савета, односно непосредно по престанку или разрешењу у смислу члана 24. овог Закона. Даље, Закон о заштити података о личности („Сл. гласник РС“, бр. 87/18), којим се делом испуњава обавеза Републике Србије у погледу усаглашавања заштите података са правним тековинама Европске уније, у погледу усаглашавања са чланом 53. ст. 1. Опште уредбе о заштити података ЕУ који уређује избор представника органа за заштиту података о личности, упућује на Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Поступак избора кандидата на основу предлога посланичких група у Народној скупштини чини овај поступак нетранспарентним, те неусклађеним са Општом уредбом о заштити података ЕУ.

Такође, члан 16. Нацрта закона потребно је прецизирати у погледу јасног одређивања Одбора Народне скупштине Републике Србије као надлежног за избор, нарочито имајући у виду надлежност Повереника у области слободног приступа информацијама и заштити података о личности.

Чланом 17. Нацрта закона предвиђа се измена члана 31. Закона, који уређује престанак мандата поверенику. Став 1. тачка 5) овог члана предвиђа да поверенику престаје дужност „испуњењем услова за пензију у складу са законом“. Ова одредба је непрецизна, али и у супротности са Уставом, те је треба брисати и заменити речима „кад наврши шездесет пет година живота“.

Чланом 20. Нацрта закона предвиђена је измена члана 34. Закона, којим се предвиђа да радом стручне службе руководи секретар. Будући

да је реч о положају у смислу Закона о државним службеницима („Сл. гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09, 99/14, 94/17 и 95/18), а имајући у виду члан 34. овог Закона, којим је прописано да се положај у судовима и јавним тужилаштвима одређује актом Врховног касационог суда, односно Републичког јавног тужиоца, а у осталим државним органима положај се одређује актима тих органа, а да је предложеном изменом руководиоца Стручне службе Повереника (секретар) положај, то је у складу са Законом о државним службеницима да се надлежност уређивања положаја остави Поверенику, као и до сада. Уједно, предметна одредба није у складу са новелираним чланом 45. став 3. Закона о државним службеницима, који се примењује од 01.01.2019. године. Сагласно изнетом, поред става 2. члана 20. Нацрта закона, у ставу 5. потребно је брисати речи „Секретара и остале“.

Чланом 23. Нацрта закона предвиђа се измена члана 39. Закона. Став 3. тог члана треба преформулисати на начин да буде усклађен са Законом о електронској управи, будући да се овим Законом дефинише машински читљив облик, а да информатор треба да буде у отвореном облику. Став 5. овог члана треба брисати, с обзиром на то да је реч о остваривању права на приступ информацијама који је предмет управо Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, с једне стране, а да су отворени подаци, приступ тим подацима, као и њихова употреба, уређени Законом о електронској управи, с друге.

Чланом 27. Нацрта закона предвиђа се измена члана 46. Закона у погледу прекршајне одговорности и с тим у вези погледати примедбе дате на чл. 4. и 12. Нацрта закона.

Члан 29. Нацрта закона треба преформулисати тако да се речи „почетка примене“ замене речима „ступања на снагу“. Примедба се односи на обе употребе речи „почетка примене“.

Члан 31. Нацрта закона треба допунити одредбом која се *mutatis mutandis* односи на Повереника, будући да се Закон припрема независно од времена или конкретних околности, које се у случају Повереника односе на избор Повереника као руководиоца органа.

Број: 073-12-2022/2018 од 28.12.2018. године.

9.2. Допунско мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности упутио је Министарству државне управе и локалне самоуправе

мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (веза: 073-12- 2022/2018-02 од 28.12.2018. године). Овом приликом Повереник даје допунско мишљење на текст наведеног Нацрта, сматрајући да има места да се текст Закона значајно унапреди и то првенствено с процесноправног аспекта и то:

Повереник предлаже да се члан 24. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (даље: Закон) допуни тако да се у том члану после става 4. дода став 5. који гласи:

„Када Повереник, поводом жалбе због непоступања по захтеву, утврди да је жалба основана, решењем ће наложити органу власти да у одређеном року поступи по захтеву.“

Досадашњи став 5. постаје став 6.

Ово из разлога што је одредбом члана 173. став 2. Закона о општем управном поступку („Сл. Гласник РС“, бр. 18/2016 и 95/2018 – аутентично тумачење) прописано да ако другостепени орган нађе да не постоји оправдани разлог због кога решење није издато у законом одређеном року, он сам одлучује о управној ствари или налаже првостепеном органу да изда решење у року не дужем од 15 дана. Имајућу у виду специфична правила поступања по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја, тј. да се у ситуацијама када се удовољава захтеву не доноси посебно решење (члан 16. став 9. Закона), те да се посебно решење доноси само у ситуацијама када орган јавне власти одбија захтев у целини или делимично (члан 16. став 10. Закона), налагање Повереника првостепеном органу да донесе решење у случајевима тзв. „ћутања управе“ значило би да му практично налаже да одбије захтев. Дакле, у таквим ситуацијама, када орган јавне власти не поступи по захтеву тражиоца, а разлози због којих није поступљено нису оправдани, Повереник има само две могућности, или да наложи органу јавне власти да учини доступним тражене информације или да сам одбије захтев. То у пракси изазива много проблема јер Повереник није у поседу тражених информација, па често нема услова да сам одлучи о захтеву. Ово је посебан проблем у ситуацијама када захтев тражиоца није уредан и треба му наложити да уреди захтев, при том имајући у виду да је Повереник другостепени орган у поступку одлучивања по жалбама и не може да предузима процесне радње које је дужан да предузме првостепени орган. Повереник посебно указује на то да се, нажалост и даље велики број жалби изјављује због тзв. „ћутања управе“. Илустрације ради, у 2017. години укупан број жалби изјављених из тог разлога у односу на број решених жалби износио је 85,4%, а у 2018. години тај проценат је износио 82,76%. Стога би предложена допуна Закона у значајној мери допринела бржем и бољем остваривању права

на приступ информацијама.

Повереник је у свом мишљењу на Нацрт закона од 28.12.2018. год. детаљно образложио значај одредби члана 26. Закона, који се односи на овлашћења Повереника ради правилног утврђивања чињеничног стања. Овом приликом Повереник даје конкретан предлог како би тај члан требало да гласи.

У члану 26. у ставу 2. сада важећег Закона после речи „примењује“ додају се речи „односно достављен интегрални текст документа који садржи тражене информације“.

У вези са одредбама члана 28а Нацрта закона Повереник остаје при томе да су предложене новчане казне због неизвршења решења Повереника непримерено ниске у односу на казне прописане Законом о општем управном поступку и као такве неће испунити своју сврху, а то је да органи јавне власти учине тражиоцима доступним информације од јавног значаја. Поред тог проблема, начин на који је формулисан члан 28а Нацрта у пракси ће довести и до тога да ће остваривање овог права бити додатно отежано и пролонгирано, будући да ће Повереник морати да доноси чак до десет решења о новчаном кажњавању. То ће непотребно оптеретити не само рад овог органа, већ и судове у чијој надлежности ће бити извршење новчаних казни које је изрекао Повереник. Стога, уколико Министарство ипак остане при предложеним износима новчаних казни, Повереник предлаже измену става 3. у члану 28а Нацрта закона, тако да гласи:

„Новчана казна која се изриче први пут не може бити већа од 20.000,00 динара. Новчана казна може бити изречена више пута, с тим да збир изречених казни не може износити више од 200.000,00 динара.“

Број: 073-12-585/2018-02 од 01.4.2019. године.

9.3. УРЕЂИВАЊЕ МАТЕРИЈЕ СЛОБОДНОГ ПРИСТУПА ИНФОРМАЦИЈА СУПРОТНО УСТАВУ

Одредба којом се у Нацрту закона о робним резервама предвиђа да се информације у поседу Комисије за хартије од вредности не могу тражити по основу одредби закона којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја у супротности је са чл. 46. и 51. ст. 2. Устава Републике Србије, као и Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Из мишљења Повереника:

Чланом 25. Нацрта закона¹¹ уређује се надзор над применом тог закона, који врши Комисија за хартије од вредности.

Став 7. тог члана гласи: „Комисија, сваки њен члан и запослени податке и документацију из ст. 2 и 3. овог члана, могу да користе само у оквиру своје надлежности и дужни су да их чувају као пословну тајну и исти се не могу тражити по основу одредби закона којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја“.

Део цитиране одредбе који гласи: „исти се не могу тражити по основу одредби закона којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја“, супротан је члану 51. став 2. Устава, па га треба брисати.

Наиме, одредбом члана 51. Устава зајемчено је право на обавештеност као једно од темељних људских права, па је у ставу 2. утврђено да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом.

Закон којим је уређено остваривање права јесте Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Тим Законом уређена су сва питања од значаја за његову примену, укључујући и питање ограничења права. Одредбом члана 8. Закона предвиђено је да се права из тог Закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним тим Законом, ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу или Закону, док је ставом 2. истог члана утврђено да се ниједна одредба Закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које тај Закон признаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. истог члана.

Према томе, свако, под условима и на начин уређен Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, има право на приступ информацијама којима располаже Комисија за хартије од вредности, као орган јавне власти у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, и Комисија је обавезна да поступа по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја у складу са поменутиим Законом. Прописивање одступања од права и обавеза утврђених Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја у супротности је са чланом 51. став 2. Устава.

Поменута одредба члана 25. став 7. Нацрта закона, у делу у којем се забрањује подношење захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја, у супротности је и са Уставом зајемченом слободом мишљења и изражавања из члана 46. Устава, која подразумева слободу

11 Мишљење на Нацрт закона о робним резервама дато је Министарству трговине, туризма и телекомуникација.

да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје, док се та слобода може законом ограничити, само ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије. Због свега изнетог, забрањивање тражења информација којима располаже орган власти није прихватљиво за правни поредак који се темељи на Уставу.

Број: 073-12-12/2019-02 од 15.01.2019. године

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

342.727(497.11)

СЛОБОДАН приступ информацијама : ставови и мишљења
Повереника. Публикација бр. 8 / [уредник Славољупка Павловић].
- Београд : Повереник за информације од јавног значаја и заштиту
података о личности, 2019 (Београд : Епоха). - 105 стр. ; 23 см

Тираж 600. - Стр. 7-8: Уводна реч / Славољупка Павловић.

ISBN 978-86-901034-1-6

1. Павловић, Славољупка, 1977- [уредник]
а) Право на информисање -- Србија

COBISS.SR-ID 279465228